



UAEM

Universidad Autónoma
del Estado de México



“LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE MÉXICO: MECANISMOS
PARA SU REESTRUCTURACIÓN Y FORTALECIMIENTO”

TESIS EN LA MODALIDAD COLECTIVA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LI-
CENCIADOS EN DERECHO PRESENTAN:

PAULA CAROLINA ORTEGA HERNÁNDEZ Y

GERARDO DANIEL SÁNCHEZ LÓPEZ

ASESORA:

D. EN D. INOCENTA PEÑA ORTIZ

REVISORES:

M. EN D. LUCIO ORDOÑEZ HUERTA

M. EN D. FELIX DOTTOR GALLARDO

CIUDAD UNIVERSITARIA
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, 2017.

ÍNDICE

Introducción	3
Capítulo 1. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL AL INTERIOR DEL ESTADO MEXICANO.....	5
1.2 Definición de justicia constitucional.....	5
1.2.1 Justicia constitucional local	7
1.2 Los mecanismos de control de la constitucionalidad	9
1.3 Mecanismos de control constitucional locales	13
1.3.1 Controversia constitucional local.....	19
1.3.2 Acciones de inconstitucionalidad	20
1.3.3 Juicio para la protección de derechos humanos	22
1.3.4 La acción por omisión legislativa.....	25
1.3.5 El control previo de constitucionalidad	35
1.3.6 Cuestiones de inconstitucionalidad	37
1.3.7 Juicio de protección constitucional.....	38
1.3.8 Juicio de competencia constitucional	39
1.3.9 Juicio de revisión ministerial.....	40
1.3.10 Acción de protección efectiva.....	40
1.3.11 Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos.....	41
1.3.12 Acción de cumplimiento	41
1.4 Mecanismos de control de la constitucionalidad en el Estado de México	41
Capítulo 2. Antecedentes y evolución de la justicia constitucional	43
2.1 El control constitucional	43
2.1.1 Control constitucional local	44
2.1.2 Sistemas de control constitucional	45
2.2 Supremo Poder Conservador: primer antecedente del control constitucional en	

México.....	48
2.3 Teoría del control concentrado de constitucionalidad	51
2.3.1 La garantía jurisdiccional de la Constitución	54
2.3.2 Tribunal constitucional	55
2.3.3 La confrontación Kelsen-Schmitt sobre el guardián ideal de la Constitución	58
2.4 El control difuso de constitucionalidad	61
2.5 El modelo mixto de control constitucional en México	67
Capítulo 3. La justicia constitucional en los Estados Federales	77
3.1 El sistema Federal alemán y su competencia jurisdiccional constitucional	78
3.1.1 El Tribunal Constitucional Federal Alemán: breve referencia competencial	79
3.1.2 Los Länder: sus tribunales constitucionales.....	83
3.2 El Federalismo Mexicano	87
3.2.1 Integración de la Federación Mexicana	89
3.3 La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad.....	91
3.4 Las Entidades Federativas y su sistema de justicia constitucional	95
3.4.1 Características comunes de los órganos de justicia constitucional locales...	96
Capítulo 4. La justicia constitucional en el Estado de México: mecanismos para su reestructuración y fortalecimiento.....	112
Conclusión 1.	112
Conclusión 2..	114
Conclusión 3.	117
Conclusión 4.	119
Conclusión 5.	122
Conclusión 6.	123
Propuestas.....	126
Referencias	127
Jurisprudencia.....	136
Anexos	138

INTRODUCCIÓN

El factor determinante para comenzar el desarrollo de este trabajo de investigación fue el particular interés y gusto de los sustentantes por conocer la historia de nuestra Constitución Federal, y por ende de la Teoría de la Constitución y del Derecho Constitucional Mexicano. Tal interés fue alimentado por la lectura de textos históricos así como de bibliografía clásica del Derecho Constitucional Mexicano, de los cuales los sustentantes advertimos el énfasis de los doctrinarios respecto de la forma en que debe protegerse a la Constitución y los medios que el Estado implementa para salvaguardarla y garantizar su efectivo cumplimiento.

La mayoría de los autores de referencia en este trabajo de investigación apuntan sobre la necesidad de contar con un órgano efectivo de protección y justicia constitucional tanto en el ámbito Federal como en el de las Entidades Federativas, y tal como se demostrará en las páginas subsecuentes, es necesario que en nuestra Constitución General exista una disposición que dé legitimidad a la existencia de órganos de justicia constitucional local y por ende, que se permita la coexistencia de instancias en el ámbito de control constitucional con el objetivo de fortalecer nuestro sistema Federal.

Este trabajo de investigación tiene como objetivo dar respuesta a los siguientes cuestionamientos planteados en el protocolo de investigación:

- ¿Cómo puede fortalecerse el sistema de control constitucional en el Estado de México?
- ¿Deben replantearse las atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México?
- ¿Es correcto que la Sala Constitucional conozca de los recursos ordinarios en contra de sentencias definitivas de primera instancia en las que se realiza control difuso de constitucionalidad y convencionalidad?
- ¿Debe eliminarse la competencia de la Sala Constitucional correspondiente al conocimiento de recursos ordinarios?

Asimismo se expondrá si la hipótesis formulada para dar respuesta a los cuestionamientos anteriores fue confirmada, modificada o refutada:

“Para fortalecer el sistema de control de constitucionalidad en el Estado de México, debe eliminarse la atribución de la Sala Constitucional para conocer y resolver los recursos ordinarios en contra de sentencias definitivas de primera instancia, toda vez que la misma no es un órgano de legalidad; y en su lugar deben implementarse medios de control constitucional por órgano concentrado, tales como el juicio de protección de derechos humanos, el juicio de inconstitucionalidad por omisión legislativa y el control previo de constitucionalidad”.

Este trabajo de investigación está enfocado en demostrar que los actuales órganos de justicia constitucional locales y en específico la Sala Constitucional del Estado de México no son eficaces, no tienen operatividad práctica, sus resoluciones carecen de efectividad y que es necesario que se realice una reforma constitucional Federal, que permita la existencia plena de esos órganos de justicia constitucional y con ello se consolide el sistema de control constitucional mexicano. Asimismo se pondrá en evidencia que las actuales atribuciones de la Sala Constitucional del Estado de México no son adecuadas ni compatibles con las de un órgano de su naturaleza, por lo que además de reformarse el sistema de control y justicia constitucional Federal, debe reestructurarse el sistema local, tomando algunas herramientas aportadas por el sistema de justicia constitucional Alemán y que resultan compatibles con nuestro sistema, para que así pueda garantizarse la protección de la Constitución del Estado de México.

CAPÍTULO 1. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL AL INTERIOR DEL ESTADO MEXICANO

Es prioridad, para profundizar en el desarrollo de esta tesis, revisar las definiciones conceptuales de los tópicos relacionados con el estudio del Derecho Procesal Constitucional, ya que serán utilizados de forma recurrente y se debe tener dominio sobre los mismos.

En este capítulo se hará un estudio deductivo sobre los elementos que integran la Justicia Constitucional, partiendo del elemento general y así poder trasladarle a un aparato particular; es decir, se tomará como parteaguas de la investigación a la composición Federal del Estado Mexicano y como particular a las Entidades Federales que lo integran, las cuales serán precisadas con posterioridad.

Así, se procede a explorar las aportaciones de los doctrinarios en la materia, primero en su especie genérica y después específica, con la finalidad de formular las propias.

1.2 Definición de justicia constitucional

Partimos del concepto aportado por Hans Kelsen, pionero en el estudio de la justicia constitucional e impulsor de la misma, quien escribió que es la encargada *del control de las leyes, reglamentos, actos de ejecución, y tratados internacionales subordinados a la Constitución*.¹

La justicia constitucional es definida por César Astudillo como *la aplicación vinculante de la Constitución nacional, llevada a cabo por tribunales ordinarios, o bien, por tribunales especializados, de manera concentrada o difusa, a través de específicos instrumentos procesales de tutela o bien de procesos jurisdiccionales ordinarios*.²

¹ KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)* Traducido por Rolando Tamayo y Salmerón; IIJ-UNAM; 1ª. Edición; México; 2001; p. 23

² ASTUDILLO, César. En *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni Figueroa (Coord.); Tomo II, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 836.

Por su parte Edgar Corzo afirma, que la justicia constitucional es un elemento integrante de la propia defensa de la Constitución, la cual se conforma por garantías de protección y de prevención, situando a la justicia constitucional en el primer bloque.

La principal característica de ese tipo de justicia es su efecto reparador no preventivo, ya que tiene lugar una vez que la norma fundamental ha sido violada, cuyo efecto es establecer el orden a su estado previo a la vulneración. En ese tenor se entiende a la justicia constitucional como aquel conjunto de instrumentos jurídicos procesales que se han establecido en la Constitución para la defensa de sí misma.³

En igual sentido aporta Enrique Uribe, al decir que el vocablo justicia constitucional está reservado a la regulación de las actividades de las autoridades estatales, en el margen que la Constitución les obliga, por lo que está conformada por todos aquellos mecanismos netamente jurisdiccionales que tienen como finalidad la protección y salvaguarda de la norma suprema.⁴

Por último Héctor Fix-Zamudio concibe a la justicia constitucional como *el conjunto de procedimientos de carácter procesal por medio de los cuales se encomienda a determinados órganos del Estado, la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos a aquéllos otros organismos de carácter público que han desbordado las limitaciones, que para su actividad se establecen en la misma Carta Fundamental*.⁵

Con los anteriores esbozos de distintos estudiosos del Derecho Procesal Constitucional podemos identificar los elementos que integran a la justicia constitucional, mismos que configuran una constante en todos ellos y son:

1. Es ejercitada por órganos o Tribunales especializados en materia Constitucional;

³ Cfr. CORZO SOSA, Edgar; *La justicia constitucional en México en Justicia constitucional comparada: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*; IIJ-Centro de Investigaciones Constitucionales México-Centroamérica; 1ª. Edición; México, 1993; pp. 12-14.

⁴ URIBE, Enrique. *El Tribunal Constitucional en México, perspectiva y posibilidad en Tribunales y Justicia Constitucional: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2002; p. 541.

⁵ Citado por MORALES PAULIN, Carlos. *La justicia constitucional en México, avances y perspectivas. Una propuesta*; 2010; pp. 337-338.

2. Se materializa a través de mecanismos o instrumentos jurídicos específicos;
3. Su finalidad es salvaguardar el mandato constitucional; y
4. Su ejercicio limita las actividades de las autoridades estatales.

Con estos antecedentes, podemos arribar a la conclusión que la justicia constitucional es aquella que, de manera exclusiva, es instruida por órganos jurisdiccionales especializados en la materia, a través de mecanismos o instrumentos jurídicos procesales que tienen como finalidad salvaguardar de forma íntegra el mandato Constitucional.

1.2.1 Justicia constitucional local

Es necesario precisar que la justicia constitucional general, encuentra su origen en las garantías de protección a los derechos fundamentales plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo esta la norma suprema imperante en el territorio nacional. La misma, dota de soberanía y autonomía a los entes integrantes de la Federación, denominadas Entidades Federativas, las cuales, bajo el reconocimiento de la Carta Fundamental, tienen normas internas⁶ supremas ejercitadas únicamente dentro de su territorio.⁷

Precisado lo anterior y bajo el esquema organizacional de nuestra Nación en un Estado Federado, se presupone la coexistencia de dos ámbitos de poder: uno Federal y otro local. El orden local se encuentra representado por Estados libres y soberanos, dotados de autonomía para constituir su régimen interno y en ese margen producir actos jurídicos, así *la autonomía local es una de las características primordiales del Estado federal, de esta forma el federalismo encuentra en la autonomía su fortaleza, al permitir que las entidades federativas ejecuten actos de gobierno propios*

⁶ Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis aislada de rubro “*CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS RÉGIMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*” define que las Entidades Federativas son autónomas a su interior, por lo que pueden, a través de los órganos estatales, constituir cuerpos normativos locales como lo es la Constitución local.

⁷ Véanse los artículos 40, 124 y 133 de la Constitución General de la República. De ellos se desprende la naturaleza y el régimen federal de la Entidades, así como el reconocimiento de la supremacía de las Constituciones locales, con las restricciones que la propia norma fundamental establece.

*que contribuyan al fortalecimiento de la Federación*⁸. Por consiguiente podemos decir que, si la Constitución Federal reconoce en sí misma el principio de supremacía y a la vez, faculta la existencia de normas supremas locales, estas últimas deben garantizar el respeto al mismo principio en sus ámbitos competenciales, *esta dualidad constitucional es la premisa básica para entender la doble caracterización que adquiere la justicia constitucional*.⁹

La justicia constitucional local ha sido definida como *la actividad de tutela de la Constitución estatal dentro de específicos ámbitos de actuación competencial, siempre que se lleve a cabo por jueces especializados, en ejercicio de un control concentrado y en el contexto de específicos procesos constitucionales, siendo un rasgo de los Estados Federales*.¹⁰

Julio Bustillos dice que la justicia constitucional local¹¹ *es la actividad jurisdiccional que realizan los órganos constitucionales locales para resolver conflictos de índole constitucional (...) denominación derivada de la acepción conocida como “justicia constitucional”*.¹²

Determinamos que la justicia constitucional local es aplicada por jueces estatales especializados en ámbitos competenciales específicos, en el ejercicio del control constitucional concentrado, configurando un elemento *sine qua non* de los Estados constitucionales federales. El concepto es una adecuación del vocablo “justicia constitucional”, el cual sólo se diferencia del otro de acuerdo al ámbito normativo al que se circunscribe su actuación; es decir, en el marco de la Constitución general o de sus similares locales.

⁸ ENRÍQUEZ SOTO, Pedro. *El régimen constitucional de las entidades federativas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; México; p. 123.

⁹ ASTUDILLO, Cesar. *op. cit.*; nota 1; pp. 836-837

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Eduardo Ferrer Mac-Gregor le denomina “Derecho procesal constitucional local”, constituido por los diversos medios jurisdiccionales de tutela, preservación, interpretación y aplicación directa de la norma constitucional de las Entidades Federativas. *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*; Porrúa-CNDH; México; 2004; p.204.

¹² BUSTILLOS, Julio. *La realidad de la justicia constitucional local mexicana en el siglo XXI (A través de sus resoluciones definitivas)*; Cuestiones Constitucionales-Revista mexicana de Derecho Constitucional; núm 21; julio-diciembre; México; 2009; p.29.

Agotada la conceptualización de la justicia constitucional, nos enfocaremos al estudio de sus manifestaciones. Existen dos vertientes de aplicación: uno estático y otro dinámico. El primero se refiere a un conjunto de principios inmersos en el propio texto constitucional, los de supremacía, rigidez, e inviolabilidad, que tienen como objeto la *defensa de la constitución*. La segunda vertiente corresponde a los instrumentos utilizados para proteger y asegurar el correcto ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los cuales son un ente en constante evolución, por lo que dichos instrumentos conforman un elemento dinámico, nunca estático de la justicia constitucional.¹³

Es por lo anterior que los mecanismos de control constitucional son definidos como *tareas de tipo correctivo que sirven para contener en los límites de la Constitución toda producción jurídica del Estado que obligan a las autoridades a someter su desempeño a lo prescrito por la carta magna*.¹⁴ De lo dicho se desprende que la existencia de los mecanismos en el orden constitucional, configura un derecho para los ciudadanos y una obligación para las autoridades por cuanto hace a su regulación, mediante la implementación de *garantías procesales que tienen como finalidad el resguardo de la libertad, seguridad y dignidad de las personas*¹⁵. La finalidad de estos mecanismos es llevar a cabo la *observancia, en la mayor medida posible, y asegurar que (la norma constitucional) no sea violada o quebrantada*.¹⁶

En consecuencia, nosotros interpretamos a los mecanismos de control constitucional como los instrumentos procesales de tipo correctivo, que configuran la obligación del Estado para garantizar la protección de la Constitución y de los derechos fundamentales en ella reconocidos, en favor de la población.

¹³ Cfr. URIBE ARZATE, Enrique. *Elementos para el diseño de un sistema de justicia constitucional en los Estados Federales*; Revista de Derecho (Valdivia); vol. XIX; núm. 2; diciembre; Chile; 2006; p. 124.

¹⁴ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola y FIGUEROA, Giovanni (Coord.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*; Tomo I, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 215.

¹⁵ QUIROGA LAVIÉ, Humberto. *Derecho Constitucional Latinoamericano*; IIJ-UNAM; 1ª. Edición; México; 1991; p. 194.

¹⁶ MIRANDA GALLEGOS, Jorge. *Los efectos erga omnes de la jurisprudencia que declara inconstitucional un precepto legal y su relación con el artículo 133 constitucional*; México; 2006; p. 46.

Ahora bien, la Constitución de la República contempla diversos medios a través de los cuales se hace efectivo el principio de supremacía y se garantiza el control constitucional. Esos medios han sido clasificados por la doctrina, según la vía y naturaleza de la autoridad a la que se encuentra encomendado su ejercicio; por lo que estos pueden ser de tipo político, social y de técnica jurídica¹⁷.

Por cuanto hace a los mecanismos de tipo político, quedan comprendidos en la clásica división del poder en tres depositarios¹⁸: el poder ejecutivo, poder legislativo y poder judicial.¹⁹ Se contempla también el Juicio Político, procedimiento a través del cual el Congreso de la Unión determina sancionar a los servidores públicos señalados en el artículo 110 constitucional, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanan.²⁰ De forma intraorgánica, existen controles en dos de los poderes de la unión, ya que el poder legislativo se encuentra dividido en dos cámaras²¹; mientras que el poder judicial tiene una organización escalonada y jerárquica en sus Tribunales.

Respecto a los mecanismos de carácter social, hay que resaltar que nuestra Constitución fue la primera en implementarlos, en atención al reconocimiento de los derechos sociales que dieron origen a los movimientos colectivos de la época y que convirtieron a nuestra Carta Magna en modelo del Estado Constitucional. En este rubro se incluyen las prerrogativas sindicales otorgadas a los sectores campesino, obrero y de trabajadores en general.²²

Finalmente, los instrumentos de técnica jurídica corresponden a los principios de supremacía, rigidez e inviolabilidad de la Constitución consagrados en los artículos 133, 135 y 136 respectivamente.

¹⁷ CORZO SOSA, Edgar; *La justicia constitucional en México en Justicia constitucional comparada: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*; IIJ-Centro de Investigaciones Constitucionales México-Centroamérica; 1ª. Edición; México, 1993; pp. 12-13.

¹⁸ En su obra "El Tribunal constitucional", Enrique Uribe considera que la división o distribución de funciones puede ser llamada *trilogía funcional del poder*. Porrúa-UAEM; México; 2008; pp. 83-84

¹⁹ Véase artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰ En el juicio político, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, ejercitará la acusación respectiva y sustanciará el procedimiento con la presencia necesaria del inculpado; mientras que la Cámara de Senadores, conocerá de la acusación y la resolverá erigido en Jurado de Sentencia.

²¹ Artículo 50 Constitucional.

²² Remítase a la lectura e interpretación de los artículos 27 y 123 constitucionales.

De los instrumentos de técnica jurídica, hay que diferenciar a los procesales, los cuales tienen una naturaleza contenciosa y cuyo objetivo es salvaguardar el estricto cumplimiento del orden constitucional, entre los cuales se contemplan a las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad²³, como medios reservados a la promoción de las autoridades Federales y de los representantes de las Entidades Federativas. Las controversias constitucionales tienen como objeto resolver conflictos suscitados entre la Federación y una Entidad Federativa o un municipio; entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación; entre dos Entidades Federativas; entre municipios de diversos Estados; entre los poderes de un Estado cuando atenten contra la constitucionalidad federal; entre un Estado y uno de sus municipios cuando se atente el orden constitucional Federal; entre una Entidad y un Municipio de diversa demarcación; y entre dos órganos constitucionales autónomos, suscitados todos, por la aplicación de la norma constitucional Federal y cuando se encuentre en riesgo su garantía suprema. Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad versan sobre la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal.

Asimismo, se encuentra contemplado el Juicio de Amparo²⁴, medio de control constitucional por excelencia, instado por los ciudadanos para reclamar vulneraciones a su esfera de derechos fundamentales del que *conocen los Tribunales federales y que procede contra actos de autoridad que violan la Carta Magna en su capítulo de garantías, orillando a que el acto reclamado que sea preciado inconstitucional, se anule, restableciendo al gobernado que entabló la demanda en el goce de garantías violadas.*²⁵

Existe también una clasificación doctrinal en la que el parámetro considerado es el tipo de control constitucional ejercido por el órgano y por consecuencia, el efecto que este tiene al ser resuelto. En ese tenor tenemos que los medios de control pueden ser por órgano judicial, político, mixto, neutro o popular.²⁶ En México, se ejercen los

²³ Según se advierte del artículo 105 Constitucional.

²⁴ Arts. 103 y 107 de la Constitución Federal.

²⁵ DEL CASTILLO, Alberto. *Compendio de Juicio de Amparo*; Ediciones jurídicas Alma; 3ª. Edición; México; 2014; p. 35.

²⁶ *Ibíd.*

tres primeros tipos de control mencionados, atendiendo a la naturaleza de las instancias que lo resuelven, siendo éstos la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales de la Federación. El control por órgano judicial tiene como características las siguientes:

- a) De ellos conocen los Tribunales del Estado;*
- b) La defensa de la Constitución está condicionada a que el afectado por el acto, enderece una demanda;*
- c) En el sistema de defensa constitucional por órgano judicial, se substancia un juicio (proceso judicial); y*
- d) En el caso de la sentencia tiene efectos relativos, favoreciendo solamente a quien fue parte quejosa en él”.²⁷*

El ejemplo tangible de este tipo de control, es el ejercido a través del Juicio de Amparo.

Los mecanismos de control constitucional por órgano político se identifican por los siguientes atributos:

- “a) El control de la Constitución es tarea de un órgano creado para resolver los problemas de constitucionalidad, aun cuando se puede conferir a uno de los ya creados, como sucede con el control constitucional que desarrolla la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando conoce del procedimiento de acción de inconstitucionalidad.*
- b) La acción está otorgada a entes públicos (la Procuraduría General de la República y los entes de defensa de derechos humanos), aun cuando un grupo de servidores públicos (minoría legislativa equivalente al 33% del órgano legislativo que expidió la ley impugnada) y entes de interés social (los partidos políticos, pero solamente en tratándose de la impugnación de leyes en materia electoral) pueden hacer entrar en función al órgano de defensa de la Constitución.*
- b) En este caso, no se substancia un proceso, sino que simplemente se estudia la constitucionalidad del acto impugnado.*
- c) La resolución que se dicta tiene efectos absolutos, por lo que beneficia o perjudica a todos”.²⁸*

²⁷ Ídem.

²⁸ Ibídem p. 36.

Finalmente, el control ejercido por órgano mixto tiene las siguientes particularidades:

- “a) La defensa de la Constitución se encomienda a un órgano que desarrolla funciones jurisdiccionales.*
- b) Este órgano es instado por un ente público.*
- c) Ante el órgano de defensa de la Constitución, se substancia un juicio en el que se ofrecen y desahogan pruebas y hay una audiencia.*
- d) La resolución que se emite declarando la inconstitucionalidad de una ley, tiene efectos absolutos o erga omnes”.*²⁹

En este rubro se encuentran las controversias constitucionales, al configurar procedimientos netamente contenciosos o de litigio necesario.

Todos los instrumentos mencionados con anterioridad tienen un carácter reparador pues su procedencia tiene lugar tras la vulneración a la norma fundamental, como se ha mencionado, resultando necesario ejercitar una acción que repare tal situación o bien, que la reprima constituyendo la garantía o justicia constitucional.³⁰

Se advierte desde ahora que todos tienen como objeto la protección sobre la Constitución Federal, reservando la propia a los Poderes de las Entidades Federativas respecto de sus Constituciones internas.

1.3 Mecanismos de control constitucional locales

Así como existe una constitucionalidad federal, existe o debe existir una constitucionalidad local³¹, por lo que en el nivel de los estados existe un orden normativo con carácter supremo, supeditado a lo ordenado por la norma Federal, pero con facultades para regular el régimen interno, la distribución de competencias así como las prohibiciones, limitaciones y obligaciones para las autoridades locales. En ese orden de ideas, deben existir mecanismos contemplados en las constituciones locales para

²⁹ Ídem. p. 37.

³⁰ CORZO SOSA, Edgar; *La justicia constitucional en México en Justicia constitucional comparada: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*; IIJ-Centro de Investigaciones Constitucionales México-Centroamérica; 1ª. Edición; México, 1993; pp. 15.

³¹ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*; Porrúa-CNDH; México; 2004; p. 48.

hacer efectiva su superioridad y así poder dotar de protección fundamental a los ciudadanos.

Existen entidades federativas que establecen en su Constitución, la superioridad de tal norma, ya sea a través de la declaración expresa del principio de supremacía, o bien, de forma tácita. Para ilustrar la afirmación anterior, se toma como punto de referencia el siguiente cuadro³²:

Cuadro 1.1 Comparativo de las entidades federativas que establecen el principio de supremacía constitucional en sus Constituciones

Entidad	Supremacía	Artículo de la Constitución
Aguascalientes	No	--
Baja California	No	--
Baja California Sur	Sí	2
Campeche	No	--
Coahuila	Sí	158 y 194
Colima	Sí	129
Chiapas	Sí	56
Chihuahua	No	--
Durango	Sí	124
Distrito Federal	Sí	1
Guanajuato	Sí	142
Guerrero	No	--
Hidalgo	Sí	2
Jalisco	No	--
Estado de México	Sí	88 Bis
Michoacán	No	--
Morelos	No	--
Nayarit	No	--
Nuevo León	Sí	153

³² Tabla comparativa tomada de ENRÍQUEZ SOTO, Pedro. *El régimen constitucional de las entidades federativas*; IIJ-UNAM; México; p. 17.

Oaxaca	Sí	2
Puebla	No	--
Querétaro	No	--
Quintana Roo	Sí	7
San Luis Potosí	No	--
Sinaloa	Sí	158
Sonora	No	--
Tabasco	No	--
Tamaulipas	No	--
Tlaxcala	Sí	79
Veracruz	Sí	80
Yucatán	No	--
Zacatecas	Sí	166

La enunciativa que en las Constituciones locales se haga sobre la supremacía de éstas, no necesariamente significa que en ellas se contemple la existencia de mecanismos de control de la constitucionalidad, implementados para salvaguardar tal principio y por ende los derechos fundamentales reconocidos; al igual que no implica la existencia de un órgano especializado en la sustanciación de los citados mecanismos. Por ello es necesario que las entidades que no contemplan la protección de su orden fundamental, hagan las adecuaciones pertinentes, con la finalidad de aportar al fortalecimiento del Federalismo mexicano; o bien, si ya contemplan tal protección, recurran a la implementación de órganos facultados para otorgar protección y salvaguardar el orden constitucional local.

El sistema de control constitucional local, ha visto su fortalecimiento y auge a partir del año 2000, después de la reforma trascendental a la Constitución del Estado de Veracruz de la Llave, en la cual se estableció la creación de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, así como la implementación de mecanismos de control innovadores en el país, como el Juicio de Protección de Derechos Humanos y la inconstitucionalidad por omisión legislativa. A esta reforma le

siguieron las correspondientes en algunas entidades federativas, siendo protagonistas de éstas los Estados de Tlaxcala (2001), en la que se contempló el mecanismo denominado juicio de protección constitucional; Coahuila (2002), primera entidad en aplicar el control previo de constitucionalidad sobre normas, así como las cuestiones de constitucionalidad; Chiapas (2002) entidad que atraviesa por un proceso de reforma integral a su Constitución y que en la actualidad cuenta con un Tribunal de Justicia Constitucional; y el Estado de México (2004)³³, lugar en donde se localiza el órgano jurisdiccional que es objeto de análisis en este trabajo y respecto del cual se formularán las propuestas para el replanteamiento de sus atribuciones. Los mecanismos de control constitucional de las Entidades mencionadas, serán objeto de especial análisis en razón de haber sido las pioneras en la materia.

Ahora, las Entidades Federativas cuentan con los medios de control constitucional siguientes³⁴:

³³ Cfr. Bustillos, Julio. *Amparo federal vs. Amparo local. La incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal, Reforma Judicial*. Revista Mexicana de Justicia; núm. 15-16; enero-diciembre; México; 2010; pp. 107-113.

³⁴ Los cuadros siguientes fueron elaborados por los sustentantes de este trabajo de investigación a partir de la consulta de las Constituciones de cada Entidad Federativa que compone a la Federación mexicana.

Cuadro 1.2 Mecanismos de control constitucional local

Entidad federativa													
Medio de control constitucional	Coahuila	Chiapas	Veracruz	Tlaxcala	Estado de México	Quintana Roo	Oaxaca	Nayarit	Morelos	Chihuahua	Sinaloa	Querétaro	Colima
Cuestiones de inconstitucionalidad	X		X	X			X	X					
Acciones de inconstitucionalidad	X	X	X	X	X	X	X	X					
Controversias constitucionales	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Acciones por omisión legislativa	X	X	X	X		X		X				X	
Juicio de protección constitucional				X									
Juicio de competencia constitucional				X									
Juicio de protección de derechos humanos			X				X						
Recursos ordinarios derivados de control difuso constitucional y convencional					X					X			
Juicio de protección de derechos fundamentales								X					
Consultas de control previo de constitucionalidad	X												
Acciones de cumplimiento													
Acción de protección efectiva													
Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos													
Juicio de revisión ministerial			X										

Cuadro 1.3 Mecanismos de control constitucional local (continuación).

Entidad federativa	Durango	Guanajuato	Tabasco	Zacatecas	Nuevo León	Guerrero	Yucatán	Tamaulipas	Ciudad de México
Medio de control constitucional									
Cuestiones de inconstitucionalidad									
Acciones de inconstitucionalidad	x	x	x		x		x	x	x
Controversias constitucionales	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Acciones por omisión legislativa	x						x		x
Juicio de protección constitucional									
Juicio de competencia constitucional									
Juicio de protección de derechos humanos									
Recursos ordinarios derivados de control difuso constitucional y convencional									
Juicio de protección de derechos fundamentales			x						
Consultas de control previo de constitucionalidad			x	x			x		
Acciones de cumplimiento									x
Acción de protección efectiva									x
Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos									x
Juicio de revisión ministerial									

Los instrumentos procesales que se aprecian en el cuadro anterior son, a consideración de los que formulan este trabajo, innovadores y por consecuencia algunos de esos deben ser tomados como modelo en otras entidades federativas para ser incluidos en el orden constitucional, ya que, en el caso particular del Estado de México, se adecuan a las necesidades de la población mexiquense y servirían para reforzar la justicia constitucional de nuestra Entidad, por lo que a continuación serán definidos y particularizados, precisando que los órganos encargados de la sustanciación de los mismos son las Salas Constitucionales de los Tribunales Superiores de Justicia de cada Entidad, o los Tribunales Constitucionales que se erigieron para esa causa, y que además, la denominación del instrumento varía entre algunas Entidades, pero el objeto o finalidad es el mismo.

1.3.1 Controversia constitucional local

Ángel Durán, define a la controversia constitucional en el orden local como:

*“el medio de control constitucional que puede promover el Estado, sus municipios o cualquier otro poder estatal legitimado por una ley secundaria, con el objeto de someter al análisis de constitucionalidad y convencionalidad los actos controvertidos entre ambos, por parte de los órganos del poder público estatal; pudiendo revisar la normatividad de todo el régimen jurídico interno del Estado y los actos contrarios a la Constitución y a los tratados internacionales firmados por este Estado mexicano, aplicables en la Entidad Federativa”.*³⁵

Este mecanismo de control es instado cuando existe un conflicto competencial suscitado entre:

1. Los Poderes del Estado, (exceptuando al Poder Judicial);
2. Entre alguno los Poderes y los ayuntamientos de los municipios;
3. El Estado y uno de sus municipios; o

³⁵ DURÁN PÉREZ, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; Flores Editor; México; 2016; p. 156.

4. Entre dos ayuntamientos de los municipios del mismo Estado.

Cuando el acto o ley que se reclama emitido por alguno de estos entes, atente contra el orden constitucional de la Entidad Federativa y la supremacía de la norma fundamental local. En el caso particular de Coahuila, este medio también contempla la posible confrontación de competencias entre los órganos públicos autónomos o entre estos y alguno de los Poderes del Estado.

El efecto general de la sentencia emitida por el órgano competente, consiste en declarar la validez o invalidez de la ley o acto que se reclama.

Por cuanto hace a las partes que intervienen en las controversias constitucionales, tiene el carácter de actor el Poder, Ayuntamiento, Entidad o, en su caso el órgano autónomo, que demande la invasión a su esfera competencial, a través de la ejecución de un acto o promulgación de una norma, que vulnere directamente lo establecido por la Constitución local; será el demandado el Poder, Ayuntamiento, Entidad u órgano autónomo del cual se reclame la afectación; pudiendo darse la existencia de una parte tercera interesada, misma que puede ver afectada su esfera de atribuciones por la declaración de validez o invalidez del acto o norma reclamados.

Respecto a la forma de sustanciación de la controversia en el Estado de Veracruz, corresponde a la Sala constitucional el trámite de las mismas; sin embargo, la resolución es tarea exclusiva del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad. En el caso de las Entidades restantes, la instancia correspondiente para resolver será la misma que conozca desde la promoción de la controversia, es decir, la Sala o Tribunal Constitucional de cada Estado.

1.3.2 Acciones de inconstitucionalidad

Mecanismo de control constitucional del tipo posterior cuya finalidad es la de *mantener la congruencia entre la “Lex legum” y las normas de carácter general*.³⁶.

³⁶ URIBE ARZATE, Enrique. *El tribunal constitucional*; 2ª edición; Miguel Ángel Porrúa; México; 2008; p.229.

Para efectos del constitucionalismo local, debe entenderse por norma general aquella que fue emitida por el Congreso o Cámara de Diputados de un Estado de la República, o por las autoridades facultadas para emitir decretos o bandos municipales, y que tiene efectos autoaplicativos o heteroaplicativos únicamente dentro del territorio de una entidad. Debe hacerse mención que en el Estado de Coahuila, los organismos públicos autónomos tienen facultad legislativa, por lo que las normas que estos expidan, son susceptibles de ser combatidas por este medio.

La acción de inconstitucionalidad local es un medio idóneo para combatir la posible contradicción de una norma de carácter general, y la Constitución local, cuya finalidad es reafirmar y garantizar la supremacía de esta última.

Tienen legitimidad para instar la acción el Gobernador de cada Entidad; el equivalente al 33% del Congreso o Cámara de Diputados, según la denominación que reciba en cada Estado de la República; el Fiscal o Procurador General en la localidad; el equivalente a una tercera parte de los integrantes de los ayuntamientos; el Presidente o Comisionado del organismo protector de derechos humanos estatal; y, los partidos políticos con registro en la Entidad, siempre que se combatan leyes, normas o disposiciones en materia electoral. En el Estado de Veracruz de la Llave, la legitimación para promover la acción se encuentra sumamente restringida, pues solamente podrán hacerlo el Gobernador y el Congreso local; en contraste con lo estipulado en Coahuila, pues tienen facultad los organismos constitucionalmente autónomos, y en Tlaxcala, la Universidad Autónoma de la Entidad.

De lo anterior se desprende que la autoridad, órgano o ente público que pone ejercicio la acción de inconstitucionalidad se denomina denunciante o accionante, mientras que la autoridad que promulga la norma general que se combate (ordenadora o ejecutora), se denomina como tercero interesado y es quien tiene que alegar y demostrar la armonía y sujeción de la norma general frente a la norma suprema.

El plazo para ejecutar la acción, varía en cada Entidad, aunque la media ronda los 60 días siguientes a la promulgación de la norma.

Finalmente, el efecto que tendrá la resolución emitida por el órgano correspondiente (en Veracruz, será el Pleno del Tribunal Superior quien deba resolver; en tanto que en el resto de las Entidades que se comparan en este trabajo, la acción será resuelta por el Tribunal Constitucional que en su caso existe, o bien la Sala Constitucional de la Entidad), será la declaratoria general de invalidez de la norma en el territorio del Estado, expulsándola del orden normativo local y surtiendo efectos *erga omnes*.

1.3.3 Juicio para la protección de derechos humanos

Mecanismo implementado en la Constitución del Estado de Veracruz de la Llave a través de la reforma integral del año 2000. Es definido como *el medio de control constitucional local que tiene por objeto resolver las controversias de constitucionalidad y convencionalidad, respecto de la violación a derechos humanos que cometan las autoridades locales y aquéllas federales con jurisdicción concurrente estatal, al aplicar las leyes del Estado, ejecución u omisión de actos de autoridad*³⁷. Se mencionó con anterioridad la importancia que este instrumento representa para los que presentan este trabajo, por lo que se hará especial énfasis en él, detallando su procedimiento de sustanciación.

Este mecanismo de control del tipo contencioso es interpuesto contra actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserva; es decir, que son reconocidos exclusivamente por la Constitución local, sin que a través de este puedan ser alegadas violaciones a la Constitución Federal. Los actos o normas violatorias deben ser ejecutados o promulgados por las Autoridades facultadas para ello, siendo esas:

1. El Congreso del Estado;
2. El Gobernador del Estado; y
3. Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos del Estado.

³⁷ DURÁN PÉREZ, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; Flores Editor; México; 2016; p.155.

Al ser un mecanismo en el que existe litigio, las partes son denominadas como agraviado, autoridad responsable y tercero interesado. Tienen legitimidad para promover el juicio de protección, y por consecuencia ser la parte agraviada, las personas físicas; personas morales; grupos familiares y sociales; y, las comunidades o pueblos indígenas, cuyos derechos humanos hayan sido violados por las autoridades identificadas en el párrafo que antecede. El carácter de tercero interesado en el juicio lo detenta la persona o personas a quienes beneficie el acto de autoridad contra el cual se interpone el juicio.

Respecto del plazo en el que debe interponerse, no deben mediar más de 30 días hábiles siguientes al surtimiento de los efectos de la notificación correspondiente del acto, o bien, al que se haya tenido conocimiento del mismo. El plazo se modifica a 60 días, cuando los derechos hayan sido violados a través de la comisión del delito de lesa humanidad.

El procedimiento comprende dos fases³⁸: el trámite o instrucción y resolución. La etapa de instrucción es competencia de los jueces de Primera instancia del ramo civil o mixto de los distritos judiciales del Estado, según la competencia territorial correspondiente. Esta comprende desde la admisión de la demanda hasta la recepción de los alegatos que formulen las partes, así como los incidentes, para dejar el juicio en estado de sentencia, en la que deben observarse las disposiciones siguientes:

1. La demanda debe presentarse ante el juez del distrito judicial en donde tenga su domicilio el agraviado, en la que debe contenerse su nombre y domicilio; la autoridad que señale como responsable; el tercero interesado; el acto o actos de autoridad que se estimen violatorios de los derechos humanos, los hechos en los que funde su demanda; los agravios que a sus derechos humanos provoque el acto reclamado y las pruebas que ofrezca para acreditar su dicho.
2. Admitida la demanda y desahogadas las prevenciones, si se hubieran hecho, se requerirá a la autoridad responsable para que rinda un infor-

³⁸ Según se aprecia en la ley número 288 del Juicio de Protección de Derechos Humanos del Estado de Veracruz-Llave (nombre correcto de la Ley).

me sobre los hechos que se le atribuyen y alegue la constitucionalidad de los mismos. En el caso de que la autoridad niegue rotundamente los hechos, la carga probatoria corresponderá al agraviado.

3. Rendido el informe de la autoridad o teniendo por ciertos los hechos reclamados, se abrirá un periodo de pruebas.
4. Agotado el periodo probatorio, de inmediato se abrirá el periodo de alegatos los cuales pueden ser presentados de forma escrita o bien formulados de forma concreta. Acto continuo se cerrará el periodo de alegatos, dejando el juicio en etapa de sentencia y turnándose los autos a la Sala Constitucional para que dicte la resolución correspondiente.
5. Turnados los autos a la Sala, esta estudiará el desarrollo del procedimiento, emitiendo sentencia en dos sentidos posibles: la declaración de existencia de la violación o bien, la inexistencia y desestimación de los agravios aludidos.

La segunda fase compete a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, la cual dictará sentencia definitiva. En el caso de que la Sala declare la inexistencia de la violación, se tendrá por efecto convalidar los actos de la autoridad señalada, con la finalidad que los mismos surtan sus efectos legales correspondientes.

Si por el contrario, la Sala emite la declaración de existencia de violación de derechos humanos, la sentencia tendrá los efectos siguientes:

1. Que la autoridad deje sin efectos el acto o norma violatorios de derechos humanos de la parte agraviada, restituyéndola en el ejercicio de los mismos.
2. Que se restituyan las cosas al estado en que se hallaban antes de cometida la violación, si su naturaleza lo permite; o
3. Fijar el monto económico de la reparación del daño.

Al comenzar este tópico se mencionó que el objeto de protección de este juicio lo configuran los derechos humanos protegidos y reconocidos solamente por la Constitución de Veracruz, y es así porque la existencia de este medio se justificó alegando

la mínima protección reconocida por la Constitución Federal, por lo que tanto la competencia de la Sala Constitucional y de los medios implementados en la Constitución de la entidad fue reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de diversos criterios jurisprudenciales.³⁹

1.3.4 La acción por omisión legislativa

Instrumento de control constitucional local, innovado por el Congreso del Estado de Veracruz en el año 2000, y que formó parte de la reforma integral en materia de justicia constitucional en la Entidad. Este fue reproducido en las reformas correspondientes en los Estados de Chiapas, Tlaxcala y Coahuila en los años posteriores. Es definida como *aquella abstención del legislador que impacta negativamente en la debida actuación de los mandatos constitucionales que puede abordarse dentro de un proceso constitucional o como un proceso constitucional*.⁴⁰

Otra postura establece que la omisión legislativa corresponde a *la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivamente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma tal que se impide su eficaz aplicación*.⁴¹

Por su parte, Ángel Durán se pronunció sobre el objetivo de la omisión legislativa en el tenor siguiente: *“medio de control constitucional local, cuyo objetivo es la regularidad constitucional y convencional, en virtud del incumplimiento por parte de la auto-*

³⁹ “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL.” Semanario Judicial de la Federación; Tesis P. XXXIII /2002; Novena Época; Tomo XV; junio de 2002; p. 406.

⁴⁰ “CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS RÉGIMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tesis 2a. CXXVII/2010; Novena Época; Tomo XXXIII; Enero de 2011; p. 1471.

⁴¹ ASTUDILLO, César. *Las entidades federativas y la acción por omisión legislativa en Derecho constitucional estatal*; UNAM; 1ª. Edición; México; 2009; p. 204.

⁴² FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José. En *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni Figueroa (Coord.); Tomo II, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 964

*ridad estatal encargada de cumplir con una obligación constitucional, principalmente legislativa o ejecutiva que se ha otorgado”.*⁴²

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, que previamente emitió jurisprudencia en materia de reconocimiento de la competencia de las Salas y Tribunales Constitucionales locales, también se pronunció sobre lo que debe entenderse como omisión legislativa y sus tipos⁴³ en razón de la deficiencia que le dio origen, pudiendo ser absolutas o relativas, y de las competencias que los órganos legislativos se abstengan de ejercer, es decir, de ejercicio potestativo o de ejercicio obligatorio. Una omisión será absoluta cuando el poder legislativo de la entidad no ha ejercido su competencia ni ha externado voluntad para hacerlo; será relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hace de manera parcial o simplemente no la realiza integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función legislativa.

Ahora bien, al combinarse el tipo de omisión con el tipo de competencia, nuestro máximo Tribunal estableció cuatro variantes de omisión legislativa:

- “a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho;*
- b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente;*
- c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y*
- d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente”.*⁴⁴

⁴² DURÁN PÉREZ, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; Flores Editor; México; 2016; p. 157.

⁴³ “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.” *Semanario Judicial de la Federación*; Tesis P/J. 11/2006; Nove-na época; Tomo XXIII; febrero de 2006; p. 1427.

⁴⁴ *Ibídem*.

De la síntesis se concluye que la omisión legislativa es la ausencia de actividad que otorgue eficacia a un concreto proceso constitucional, ya sea por la ausencia de una ley o decreto que provoca un incumplimiento de la Constitución o bien, un defectuoso cumplimiento de la misma; como también puede manifestarse en razón del transcurso de un periodo de tiempo excesivamente largo sin que se produzca la actividad legislativa de los poderes locales, conculcando así el ejercicio de los derechos fundamentales. No debe perderse de vista que la omisión legislativa es un término diferente al de “laguna legal” o “silencio del legislador”, pues los últimos configuran un presupuesto para la creación de jurisprudencia y han sido señalados como tipos de omisión por la propia Suprema Corte de Justicia; mientras que la “omisión legislativa” es la inexistencia total de una norma, ley o decreto respecto del ejercicio y protección de derechos fundamentales, o bien sobre la forma en que las atribuciones de los órganos estatales deben ser ejercitadas. Si bien nuestro Máximo Tribunal se ha pronunciado sobre los tipos de omisión legislativa, esto no quiere decir que exista como mecanismo de control constitucional Federal, por el contrario la definición del término ha configurado la justificación de que tal medio haya sido integrado en el orden constitucional local.

Con anterioridad se hizo referencia a que la omisión puede abordarse dentro de un proceso constitucional, como herramienta para instar una acción o instrumento diferente o de igual forma, como un proceso independiente. Como proceso, se incorporó como medio de control de la constitucionalidad de las normas supremas locales en las Entidades de Veracruz, Tlaxcala, Chiapas y Coahuila.

La Constitución de Veracruz⁴⁵ contempla la posibilidad de reclamar al Congreso local, la falta de aprobación de una ley o decreto y que con ello se acarreen afectaciones en el cumplimiento de los mandatos constitucionales. Tal instrumento debe ser iniciado por el Gobernador de Veracruz o por el equivalente al 33% de los ayuntamientos integrantes de la Entidad. El objetivo lo constituye la resolución que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia emita y en la que ordene al Congreso local la ex-

⁴⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de la Llave, artículo 65 fracción III consultado en la página H. Congreso del Estado de Veracruz: <http://www.legisver.gob.mx/Inicio.php?p=le> el día 13 de junio de 2017 a las 15:08 hrs., en donde se hace referencia a las atribuciones del Tribunal Superior en Pleno respecto al control de constitucionalidad en la Entidad.

pedición de la ley o decreto que se alega, resolución que surtirá sus efectos a partir de la publicación de la misma en la Gaceta Oficial del Estado. Hecho lo anterior, el Congreso contará con un plazo de dos períodos de sesiones ordinarias para cumplir con lo mandado en la resolución correspondiente, y si el órgano legislativo no acata tal resolución, el Tribunal Superior de Justicia habrá de ordenar las precauciones necesarias en tanto se expida la ley o decreto faltantes en el orden normativo.

De las afirmaciones que preceden sobresalen las conclusiones siguientes:

1. En primer plano, se hace referencia a que la omisión legislativa en Veracruz, se configura por la abstención de una facultad normativa del Congreso local, y no por facultades competenciales. Es decir, el objeto de instar la acción por omisión lo constituye la no expedición de una ley o decreto que previamente han sido propuestos, discutidos y votados, y no así la ausencia total de una norma general, o secundaria en su caso, que reglamente el ejercicio de los mandatos de la Constitución local, y que con ello se vulnere el ejercicio de los derechos fundamentales, por lo que la acción de referencia es utilizada como un medio de control para garantizar el correcto ejercicio de las funciones del órgano legislativo Veracruzano, y que son ordenadas por la norma suprema de la Entidad.
2. Tal como ocurre con la resolución de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, el Tribunal Superior en Pleno es la instancia facultada para emitir la resolución correspondiente en la que se declare la omisión del Congreso local; no obstante de que en el año 2000 fue creada la Sala Constitucional con el objetivo de ser la instancia encargada de ejercer el control constitucional en la entidad.
3. La Constitución de Veracruz establece que deben concurrir dos elementos para que exista la omisión, siendo estos la falta de expedición de una ley o decreto y la afectación al cumplimiento de la Constitución, por lo que se afirma que es necesario que se demuestre que con tal abstención se vulnera el cumplimiento de algún precepto constitucional derivado de la falta de ejercicio normativo del órgano legislativo.

4. La acción por omisión legislativa no constituye un medio adecuado para reclamar la protección y correcto ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, reconocidos por la Constitución Veracruzana, en razón de que la legitimación para alegar la afectación constitucional, corresponde a los órganos del Estado, sin que sea necesaria una afectación o agravio directo.
5. La Constitución de Veracruz señala que es objeto de la acción por omisión la abstención del Congreso para expedir una ley o decreto; sin embargo, no se hace referencia alguna al periodo de tiempo que debe transcurrir entre la aprobación y la expedición correspondientes, para que se considere que el órgano legislativo incurrió en omisión de sus facultades normativas.
6. Respecto a los plazos, la norma suprema señala que la omisión legislativa surtirá sus efectos al ser publicada en la Gaceta Oficial de la entidad, lo cual debe ser considerado como un error en la redacción del texto constitucional, toda vez que la omisión se materializó de forma previa al (precisamente) no ser expedida la ley o decreto correspondiente.
7. La resolución que emita el Tribunal Superior de Justicia, no resulta vinculante para el Congreso local, pues no se aplicará sobre este una sanción por haber violentado los mandatos constitucionales.

El Estado de Veracruz sentó las bases para integrar la omisión legislativa en los órdenes locales como mecanismos para garantizar el respeto irrestricto a la Constitución, pero también sirvió como modelo para localizar los puntos vulnerables de la acción.

Por cuanto sucede con la omisión legislativa en el Estado de Tlaxcala⁴⁶, su norma fundamental establece que será imputable al Congreso, al Gobernador y a los Ayuntamientos o concejos municipales, cuando falten a la expedición de normas genera-

⁴⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, artículo 81 fracción VI, consultada en la liga del H. Congreso de Tlaxcala: <http://congresodetlaxcala.gob.mx/legislacion/> el día 13 de junio de 2017 a las 15:12 hrs.

les a los que estén obligados. Son sujetos legitimados para denunciar o reclamar la omisión, las propias autoridades mencionadas y además, como aportación de la Constitución tlaxcalteca, las personas particulares residentes⁴⁷ en el Estado (ya sean físicas o morales), siempre que acrediten su residencia permanente o bien, que alguna de sus sucursales se encuentra en el territorio estatal.

El trámite seguirá las formalidades siguientes⁴⁸:

1. Presentada y ampliada la denuncia de la acción por omisión legislativa por las autoridades o personas facultadas, según sea el caso, se admitirá a efecto de ordenar el traslado correspondiente a la autoridad responsable para que conteste a la denuncia en el término de 10 días; y al Director del Periódico Oficial de Gobierno del Estado para que en el término de 5 días rinda su informe respecto de la expedición o abstención de expedición de la norma aludida.
2. Si el Director del Periódico Oficial especifica en su informe que la norma reclamada si ha sido publicada, anexará las constancias correspondientes a su informe.
3. En el caso de que se admita la omisión por parte de la autoridad responsable y del Director del Periódico, configurará una prueba plena.
4. Hecho lo anterior, se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos e inmediatamente después, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional, dictará la resolución correspondiente.
5. La resolución que emita el Tribunal puede ser en dos sentidos:
 - a) Declarar la inexistencia de la omisión; o
 - b) Verificar que existe la omisión legislativa, concediendo a la responsable un término de 3 meses para expedir la norma jurídica solicitada.

⁴⁷ Personas que viven de forma permanente en el territorio de la Entidad sin ser necesariamente originarias por nacimiento del mismo.

Ley del control constitucional del Estado de Tlaxcala consultada en la liga del H. Congreso de Tlaxcala: <http://www.congresodetlaxcala.gob.mx/archivo/leyes/L042.pdf> el día 13 de junio de 2017 a las 15:13 hrs.

6. Además de mandar publicar la norma en el Periódico Oficial, será publicada en los periódicos de mayor circulación del Estado, especificando la fecha y demás datos que contenga su publicación oficial.
7. De no acatar lo ordenado por la resolución del Tribunal, la autoridad responsable incurrirá en responsabilidad, declarando el Tribunal la falta de cumplimiento. La responsabilidad será objeto de un procedimiento independiente ante la autoridad administrativa que corresponda.

Así, se infieren las conclusiones siguientes:

1. La acción por omisión legislativa en el Estado de Tlaxcala, como la correspondiente en Veracruz, se limita a la abstención de la expedición de una norma de carácter general que previamente ha pasado por el proceso legislativo correspondiente.
2. Es innovadora por cuanto hace a los sujetos que intervienen en ella, puede ser reclamada no sólo del Congreso local, sino del Gobernador y los Ayuntamientos; asimismo puede instarse por personas físicas y morales cuando consideren que la no expedición afecta el cumplimiento de la Constitución.
3. A diferencia de la acción por omisión modelo de Veracruz, la de Tlaxcala si tiene por objeto proteger derechos de los ciudadanos de forma directa, pues ellos también están legitimados para alegar la omisión.
4. La acción por omisión legislativa tlaxcalteca configura un procedimiento contencioso, pues existen una parte denunciante y una autoridad responsable o demandada, las cuales pueden aportar pruebas para acreditar la veracidad de sus actuaciones en una audiencia instituida para tal efecto.
5. La resolución que emite el Tribunal de Control Constitucional es vinculante para la autoridad responsable, pues de no llevar a cabo la expedición de la norma general, el Tribunal declarará el incumplimiento, pudiendo la responsable ser sancionada a través de un procedimiento administrativo en el que se declare su responsabilidad.

Podemos apreciar que el modelo tlaxcalteca tomó varios elementos del original en Veracruz, con la variante de poder reclamar del resto de las autoridades estatales con facultad legislativa, la irregularidad en sus actividades, pues reconoce que el Gobernador y los Ayuntamientos son entes que formulan y expiden normas de carácter general a través de los Decretos y Bandos Municipales, en sus casos correspondientes. Es plausible además, que el medio de control no se encuentre reservado al ejercicio de los entes estatales y que sirva como un instrumento para que los ciudadanos hagan valer la protección de la Constitución y por ende, de sus derechos.

En el caso del Estado de Chiapas, las posibilidades para los ciudadanos de instar la acción por omisión legislativa, son aún más amplias, al tiempo que la facultad también se encuentra otorgada al propio Congreso local, cuando las minorías políticas manifiesten la existencia de la omisión en el proceso legislativo.

Según la norma suprema de Chiapas⁴⁹, la acción por omisión legislativa procede cuando se considere que el Congreso del Estado⁵⁰ no ha resuelto⁵¹ alguna ley o decreto, y con dicha omisión afecta el cumplimiento de la Constitución. La misma puede ser iniciada por el Gobernador de la entidad; cuando menos el equivalente al 33% de los miembros del Congreso del Estado; cuando menos por la tercera parte de los ayuntamientos o bien, cuando menos por el 5% de los ciudadanos que integran el padrón electoral en la entidad, teniendo el carácter de actores en el procedimiento a sustanciar.

El orden normativo chiapaneco⁵² establece el espacio temporal bajo el cual se configura la omisión legislativa, siendo tal, 30 días naturales siguientes a la presenta-

⁴⁹ Constitución Política del Estado de Chiapas, artículo 79 fracción III, consultada en la liga Congreso del Estado de Chiapas: <http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/constitucion.pdf> el 13 de junio de 2017 a las 15:14 hrs.

⁵⁰ Se limita la actividad legislativa, a la realizada por el Congreso local, sin considerar las facultades del Gobernador o de los propios municipios, concejos y comunidades indígenas, las cuales son reconocidas por la Constitución chiapaneca como colectivos autónomos respecto a la organización política interna de sus comunidades.

⁵¹ Se entiende entonces, que la omisión se materializa antes de su aprobación y no se circunscribe a la etapa de publicación exclusivamente.

⁵² Ley del control constitucional para el Estado de Chiapas, artículo 98, consultada en la liga del Congreso de Chiapas:

ción de la iniciativa de ley o decreto, en los cuales el Congreso no haya resuelto lo conducente. Transcurrido ese plazo, los sujetos legitimados, contarán con 30 días para denunciar la omisión ante el Tribunal Constitucional de la entidad. En el escrito que se presente ante tal instancia, deberá hacerse mención del órgano que remitió la iniciativa de ley o decreto (legislativo o ejecutivo) así como de los preceptos constitucionales que se violan con la omisión del poder legislativo.

Una vez que haya sido admitido el escrito en el que se ejercita la acción, el Tribunal dará vista a la mesa directiva del Congreso para que en el plazo de 15 días rinda un informe en el que manifieste las razones y fundamentos por los cuales se omitió iniciar el trámite legislativo correspondiente. Rendido tal informe, los autos se pondrán a la vista de las partes para que formulen sus alegatos correspondientes, y hecho lo anterior, el Tribunal Constitucional remitirá las constancias a la Sala Superior del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, quien emitirá la resolución correspondiente. Si en la resolución se decreta la existencia de la omisión legislativa, la misma será publicada en el Periódico Oficial del Estado surtiendo sus efectos en el mismo día de publicación, y en la cual se determinará el plazo que habrá de observar el Congreso para discutir la ley o decreto que se aluden.

Del análisis de los párrafos que preceden, conculcan las siguientes enunciaciones:

1. La acción por omisión legislativa en el Estado de Chiapas no se limita a la expedición o publicación de una norma general, pues procede cuando el Congreso no ha discutido ni votado una ley que previamente ha sido propuesta por el propio órgano o por el Gobernador del Estado en uso de su facultad correspondiente. Prevé claramente que la afectación al orden constitucional se produce cuando no existe reglamentación sobre el ejercicio o protección de un derecho fundamental, o sobre cualquier contexto jurídico susceptible de regulación.
2. La protección de los derechos fundamentales a través de este medio de control, se ejerce de forma directa al existir un agravio en contra de

la esfera jurídica de los ciudadanos chiapanecos, pues estos pueden hacer uso de este instrumento de forma colectiva, lo que se traduce en que la resolución que declare inexistente la omisión, tendrá efectos generales pues tiene como finalidad subsanar las irregularidades en las actuaciones del poder legislativo. Es decir, la acción por omisión legislativa configura un mecanismo idóneo para la protección de los derechos, pues la instancia no está reservada al ejercicio de los entes públicos del Estado de Chiapas.

3. El procedimiento a través del cual se sustancia la acción, es biinstancial, ya que el trámite lo realiza el Tribunal Constitucional y la resolución se encuentra a cargo de la Sala superior del Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial.

En el Estado de Coahuila, la figura de la acción por omisión legislativa fue introducida en el sistema de control constitucional a través de la reforma a la norma suprema del año 2005, en la que no se incorporó como un medio de tutela constitucional autónomo sino como una causal de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, como veremos a continuación.

Respecto de las circunstancias bajo las cuales es posible ejercitar la acción de inconstitucionalidad, la Constitución de Coahuila⁵³ estipula que procede en contra de la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o normativa en la que incurran el Congreso del Estado, la Diputación permanente o el Ejecutivo estatal, y en el caso de que la Constitución del Estado resulte incumplida por falta de las disposiciones de carácter general necesarias para hacerla cumplir. Respecto de los sujetos, legitimación, plazos, trámite, instancia y efectos de la sentencia, son los mismos que se precisaron en el tópico referente a la acción constitucional genérica. Por lo anterior, es de concluirse que, si bien la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa no es un procedimiento autónomo en el Estado de Coahuila, configura un mecanismo eficaz de protección constitucional, toda vez que el objeto es la

⁵³ Constitución del Estado de Coahuila, en su artículo 158 fracción 3 inciso a) consultada en la liga del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza: <http://setracoahuila.gob.mx/descargar/ConstitucionCoah.pdf> el día 13 de junio de 2017 a las 15:20 hrs.

ausencia de normatividad que acarrea la violación a la norma constitucional, independientemente que no se haya iniciado el proceso de creación de ley correspondiente.

1.3.5 El control previo de constitucionalidad

Este mecanismo de control es practicado en el Estado de Coahuila, el cual es la máxima aportación al constitucionalismo local realizado por esa entidad. Se adelanta que no fue propuesto como un mecanismo autónomo, sino como una variante más de la acción de inconstitucionalidad. A continuación se expone su definición.

Pedro Sagües define al control previo en función del momento en que es aplicado, por lo que determina, que el objetivo del mismo *tiende a eliminar la norma antes de que ella sea promulgada*.⁵⁴ Por su parte Nogueira Alcalá afirma que *el control preventivo de constitucionalidad es un sistema a través del cual, el tribunal o corte constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, como de un tratado, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas establecidas por la Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico*.⁵⁵ Finalmente, Miguel Ángel Alegre aporta que el control previo es *aquella modalidad de control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tienen carácter declarativo y abstracto, y que se ejerce por parte de los tribunales constitucionales cuando le es sometido (por vía de acción, o por estar previsto en el ordenamiento con carácter preceptivo) un texto normativo, con anterioridad a su entrada en vigor*.⁵⁶

La Constitución de Coahuila establece los casos de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pero no hace referencia al control preventivo de normas. Tal regulación se encuentra en la ley reglamentaria⁵⁷ del control constitucional en la en-

⁵⁴ SAGÜES, Néstor P. *Teoría de la Constitución*; Astrea; 2001; p. 474.

⁵⁵ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Las competencias de los tribunales constitucionales en América del Sur*; Ius et Praxis; núm. 2; vol. 8; Chile, p. 6

⁵⁶ ALEGRE MARTÍNEZ Miguel A. *Justicia constitucional y control previo*; Universidad de León; España; 2001; p. 101.

⁵⁷ Ley de justicia constitucional del Estado de Coahuila, artículo 71 fracción VII, consultada en la liga del Congreso de Veracruz de Ignacio de la Llave: <http://portales.te.gob.mx/mesaveracruz/sites/default/files/LEY%20DE%20JUSTICIA%20CONSTITUCIO>

tividad cuando en el artículo 71 se estipula que puede reclamarse la acción de inconstitucionalidad en:

“(...) VII. El control previo de constitucionalidad de leyes, cuando el Gobernador del Estado que hubiere vetado una ley aprobada por el Congreso Local, solicita opinión sobre su validez al Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.”

Del precepto anterior se advierte que debe conculcar un proceso legislativo previo a la promoción de esta acción y que la etapa exacta en que debe instarse es cuando el Gobernador hace uso de su derecho de veto⁵⁸ sobre una norma, misma que está obligado a publicar. De ello también se desprende que la única autoridad facultada para reclamar el control previo es el titular del Ejecutivo estatal. El término genérico para promover la acción de inconstitucionalidad es de 60 días naturales posteriores a la publicación de la norma combatida; sin embargo, bajo la variante de control preventivo, no puede existir tal plazo en razón de que el objetivo final es, justamente, evitar su integración en el orden jurídico, razón por la cual debe omitirse el computo de tal plazo. Del resto de elementos del procedimiento, atinentes al trámite, sustanciación y resolución convergen los establecidos por regla general para la acción de inconstitucionalidad e incluso el efecto de la resolución será general (*erga omnes*) pues si se declara la inconstitucionalidad de la norma vetada, la misma será eliminada del orden jurídico Coahuilense.

Por lo anterior, encontramos que los elementos característicos del control previo de constitucionalidad son los que a continuación se precisan:

1. Es un mecanismo de control constitucional que tiene por objeto el análisis de una norma, ley, decreto o disposición general, previo a su publicación, para evitar contradicciones o violaciones a los mandatos constitucionales locales.

[NAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20COAHUILA%20DE%20ZARAGOZA.pdf](#) el 13 de junio de 2017 a las 15:22 hrs.

⁵⁸ Se da ese nombre a la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las Cámaras. El Presidente de la República puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso (Derecho de Veto). Esta facultad no es absoluta. GARCÍA MÁYNEZ, E. *Introducción al Estudio del Derecho*; Ed. Porrúa; 58ª. Edición; México; 2005; p. 55.

2. Es ejercido a través de un órgano especializado en jurisdicción constitucional.
3. La afectación que este mecanismo previene es de tipo directa respecto del sujeto al que afecta, pues una vez publicada la norma viciada de inconstitucionalidad la violación de los derechos de los ciudadanos será inminente. Sin embargo, la legitimación para ejercitar tal acción de control preventivo es facultad de los entes públicos del Estado de Coahuila.
4. La resolución que emita el Tribunal Superior de Justicia de la entidad, actuando como Tribunal Constitucional local, tendrá el efecto de eliminar la norma combatida antes de que tenga vigencia, y con ello prevenir afectaciones posteriores tanto al mandato constitucional como a la individualidad del ejercicio de derechos fundamentales.

1.3.6 Cuestiones de inconstitucionalidad

“Medio de control de la constitucionalidad y convencionalidad que tiene como objetivo resolver las dudas que tengan Jueces y Magistrados que integran el Poder Judicial del Estado y organismos jurisdiccionales autónomos en el Estado, sobre la aplicación de las leyes locales, en las controversias que llevan a cabo, así como las de los titulares del poder legislativo, ejecutivo y los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y los organismos autónomos del Estado en cuanto a la realización de sus actos”.⁵⁹

Este mecanismo de control constitucional proviene de una figura española del Tribunal Constitucional de aquella nación. Tiene como objetivo salvaguardar la supremacía de la Constitución cuando se considere que una ley es contraria a la misma.

En el ámbito del constitucionalismo local, la figura fue introducida en la Constitución del Estado de Coahuila con la finalidad de asegurar el reconocimiento del principio

⁵⁹ DURÁN PÉREZ, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; Flores Editor; México; 2016; p. 157.

supremo de la Constitución estatal. Según lo establecido por la ley respectiva⁶⁰, las cuestiones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una ley de observancia general y la Constitución del Estado, con la consecuencia de declarar su validez o invalidez (control difuso de constitucionalidad). Pareciera que tiene el mismo objetivo que la acción de inconstitucionalidad, pero tal afirmación queda anulada al observar que la legitimación para promover tal cuestión, corresponde a los Jueces o Tribunales que, conociendo de un asunto, adviertan una posible contradicción entre el mandato constitucional y la ley general que ha de aplicar al caso.

Este instrumento procesal constitucional, es una especie de aplicación del control constitucional difuso respecto de la Constitución local, en razón de que el Juez o Tribunal del conocimiento advertirá que debe inaplicar una ley por ser contraria a la norma local, función esta que se encuentra encomendada a todos los jueces del orden común y Federal, respecto de la supremacía de la Constitución General de la República, por tanto al declarar que una ley es contraria a la Constitución estatal, lo consecuente es que la misma sea directamente contraria a la Constitución Federal. En Tlaxcala, los casos de procedencia y efecto a considerar son los mismos que concurren para la figura utilizada en Coahuila.

El planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad en Veracruz es diferente, pues la finalidad no es la de inaplicar una ley o realizar control de constitucionalidad y convencionalidad, sino la de consultar con la Sala Constitucional si la aplicación de una ley local es correcta al caso concreto del que conozcan los Jueces o Magistrados locales.

1.3.7 Juicio de protección constitucional

Mecanismo de control de la constitucionalidad de Tlaxcala creado bajo el esquema normativo del juicio de amparo *local*, que tiene como objetivo la protección del marco normativo ampliado de los derechos fundamentales contemplado en la Constitución local, sin que sus casusas de procedencia atenten contra las del amparo Fede-

⁶⁰ Supra cit. 57, página 37.

ral y las competencias de los Tribunales de la Federación. Debe advertirse que el orden normativo federal contiene un mínimo de los derechos exigibles, siendo obligación de los órdenes locales enriquecerlos.⁶¹

El juicio de protección constitucional tiene por objeto⁶² nulificar las normas y actos de autoridades que violen las disposiciones de la Constitución estatal y las leyes que emanan de ella, provocando perjuicio en los derechos de los particulares. Procede en contra de normas generales emanadas de las autoridades y entes Estatales, de los poderes y organismos autónomos, así como en contra de las omisiones de las mismas autoridades siempre que no exista un recurso legal ordinario mediante el cual el Tribunal Superior de Justicia del Estado, pueda revocar o modificar tales actos. La sentencia que emita el Tribunal de Control constitucional en la que otorgue la protección al particular tiene por objeto restituirlo en pleno goce de la garantía constitucional violada, restituyendo el orden al estado en que estaba antes de la violación; o bien, si se combatió una omisión, el efecto de la resolución consistirá en obligar a la autoridad responsable a que realice los actos necesarios para garantizar el goce de la garantía y derecho violados.

Se mencionó ya que algunos mecanismos reciben una denominación diferente en cada entidad, pero el objetivo final es el mismo. Por ejemplo, en el Estado de Nayarit, este instrumento recibe el nombre de juicio de protección de derechos fundamentales y sus casos de procedencia y legitimación tienen identidad total con los del Estado de Tlaxcala.

1.3.8 Juicio de competencia constitucional

Mecanismo que resulta ser el equivalente a la controversia constitucional, ya que el objeto de tutela del mismo lo conforma las competencias o atribuciones de los poderes y órganos estatales, o sea que estas se desarrollen en el marco de lo establecido en la Constitución. César Astudillo considera que, en especial, este mecanismo

⁶¹Cfr. ASTUDILLO REYES, César I. *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*; IIJ-UNAM; México; 2016, pp. 193

⁶² Ley de control constitucional de Tlaxcala, artículo 65, consultada en la liga: <http://portales.te.gob.mx/mesaveracruz/sites/default/files/LEY%20DEL%20CONTROL%20CONSTITUCIONAL%20DEL%20ESTADO%20DE%20TLAXCALA.pdf> el 13 de junio de 2017 a las 15:25 hrs.

es para la defensa de la división de poderes⁶³, y contemplando que tal división se encuentra establecida por la Constitución, el objetivo final lo configura el estricto cumplimiento y protección de la norma fundamental.

La Constitución tlaxcalteca dispone que a través de este mecanismo podrán combatirse los actos y normas jurídicas generales que violen tal ordenamiento y las leyes que emanen de esta, que recaigan en conflictos de las competencias de los poderes del Estado y los Ayuntamientos. Los efectos de la resolución que declare procedente el juicio competencial, serán generales cuando así lo aprueben cuando menos diez Magistrados, cuya finalidad será declarar la invalidez de la norma o acto.

1.3.9 Juicio de revisión ministerial

Este instrumento solo se encuentra contemplado en la Constitución de Veracruz, sin que en ella se haga referencia alguna al procedimiento que deberá seguirse, ni en una ley reglamentaria, ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. Este tiene por objeto revisar la regularidad sobre el archivo o reserva de la averiguación previa respecto de la Constitución local, del no ejercicio de la actuación penal y las resoluciones de sobreseimiento que dicten los jueces con motivo de la petición de desistimiento que formule el procurador del Estado.

Los siguientes mecanismos de control de la constitucionalidad corresponden a los implementados en la recién promulgada Constitución de la Ciudad de México. La misma contempla los casos de procedencia, pero las leyes reglamentarias aún no han sido discutidas.

1.3.10 Acción de protección efectiva

Este mecanismo se interpondrá ante la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México para reclamar la violación a los derechos previstos en la propia Constitución citadina. No son exigidas formalidades ni solemnidades, la solicitud puede ser presentada por vía escrita u oral y siempre habrá lugar a suplir la

⁶³ Op. cit. 57. p. 37.

queja deficiente. Se contempla que las resoluciones sean emitidas en un plazo que no exceda de los 10 días naturales posteriores a la presentación de la queja, misma que será vinculante y de cumplimiento inmediato para las autoridades señaladas como responsables.

1.3.11 Juicio de restitución obligatoria de derechos humanos

Tal mecanismo será interpuesto por la Comisión de Derechos Humanos de la entidad, por recomendaciones aceptadas y no cumplidas por cualquiera de las autoridades, con la finalidad de que la Sala Constitucional dicte medidas para llevar a cabo su ejecución.

1.3.12 Acción de cumplimiento

Podrán ser promovidas en contra de las personas titulares de los poderes públicos, de los organismos autónomos y las alcaldías cuando se muestren renuentes a cumplir con las obligaciones que la Constitución les impone o con las resoluciones judiciales que deban ejecutar.

1.4 Mecanismos de control de la constitucionalidad en el Estado de México

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México contempla un órgano encargado de ejercer el control constitucional: la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México; que por ende, debe de conocer y resolver de los mecanismos que para el efecto se implementaron en la reforma del año 2004⁶⁴. La reforma citada giró en torno a establecer un sistema de control constitucional concentrado y para llevarlo a cabo estableció como medios de control de la constitucionalidad:

⁶⁴Gaceta de Gobierno del Estado de México; Decreto No. 52 del 12 de julio de 2004, consultado en la liga: http://legislacion.edomex.gob.mx/decretos_del_legislativo?field_fecha_value%5Bmin%5D%5Bdate%5D=2004-07-12&field_fecha_value%5Bmax%5D%5Bdate%5D=2004-07-12&field_fecha_value_1%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2004&=Aplicar el 13 de junio de 2017 a las 15:29 hrs.

1. Las controversias constitucionales derivadas de la aplicación de la Constitución, que acarreen conflictos de competencia entre las autoridades estatales;
2. Las acciones de inconstitucionalidad que se planteen en contra de normas generales que contraríen directamente los mandatos constitucionales; y
3. El conocimiento de los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales definitivas en donde se inapliquen normas en ejercicio de control difuso de la constitucionalidad o convencionalidad. En este caso, también se encargará de la resolución del fondo de los asuntos.

Las primeras dos facultades están encaminadas a garantizar la supremacía de la Constitución local y llevar a cabo el control constitucional en la entidad; en tanto que la última facultad tiene como objeto salvaguardar el orden constitucional Federal, pues el control de constitucionalidad y convencionalidad se realizan en favor de la Constitución de la República, toda vez que la norma suprema mexiquense no contempla el ejercicio del control difuso en su favor. Aunado a lo anterior, el control difuso de la constitucionalidad y convencionalidad es una obligación encomendada a todos los jueces del orden Federal y local, sin importancia de la materia en la que se aplique, por lo que el conocimiento de los recursos ordinarios que vengan de la aplicación de control difuso en primera instancia, no deberían configurar competencia de la Sala Constitucional.

2.1 El control constitucional

De forma general, el término “control constitucional” se encuentra referido a la existencia de mecanismos de defensa que tienen como finalidad mantener el orden constitucional bajo el principio de supremacía⁶⁵ de la Constitución.⁶⁶ Los primeros antecedentes del control constitucional se remiten a Francia, nación que a través de su sistema de pesos y contrapesos estableció frenos a la actividad del parlamento, y por ende del monarca. Posteriormente ese sistema fue utilizado en Inglaterra, utilizando mecanismos de tipo económico y social para contrarrestar el efecto de las decisiones políticas extremas. Poco a poco y en función del desarrollo de la sociedad⁶⁷, ese sistema de pesos y contrapesos fue tornándose en mecanismos de carácter jurídico y constitucional, permeando por Europa primero, y después en América, como se precisará a lo largo de este capítulo.

Carla Huerta define al control constitucional como:

*“el conjunto de medios que garantizan las limitaciones establecidas al ejercicio del poder; la forma en que se asegura la vigencia de la libertad y de los derechos fundamentales del ser humano. El control es, pues, un sistema de vigilancia que asegura la observancia del sistema jurídico... La función del control es vigilar que las limitaciones jurídicas al poder que se ha instituido en el orden jurídico sean respetadas.”*⁶⁸

⁶⁵ Principio constitucional que establece la superioridad jerárquica de la Constitución en el orden jurídico, respecto del resto de las normas que lo conforman. Se encuentra consagrado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁶ Cfr. DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos F. en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola y FIGUEROA, Giovanni (Coord.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*; Tomo I, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p.254.

⁶⁷ Ibídem.

⁶⁸ HUERTA OCHOA, Carla. *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*; IIJ-UNAM; México; 1998; p. 36.

Se advierte entonces, que el control constitucional está orientado a constituir un medio de limitación del poder otorgado por la Constitución de un Estado a los poderes de la Unión y sus representantes. En el caso de los Estados Federales, cuyo territorio se encuentra formado de diversos entes autónomos, existe una norma suprema que rige a todos esos entes mencionados, sin soslayar que al interior de estos exista una norma que goce de supremacía respecto de normas locales o de orden inferior al Federal.

2.1.1 Control constitucional local

Sobre el tema, Enrique Uribe opina que el mantener el cumplimiento del texto constitucional es una de las tareas más importantes del sistema de justicia constitucional, por lo que tal control debe ser ideado y encaminado a exigir a todos los órganos el respeto irrestricto de la Constitución.⁶⁹

Al respecto, se apuntó en el capítulo anterior la naturaleza jurídica de las entidades Federativas, mismas que gozan de autonomía para constituir su régimen interno en el marco de la Constitución general. Tal régimen se encuentra tutelado por una norma superior al resto de las leyes o normas de carácter general y local en la entidad, la cual debe ser objeto de garantía y protección a través de mecanismos que para tal efecto se implementen en el texto constitucional local, los cuales conforman el sistema de control constitucional local. En la obra citada con anterioridad, Uribe continúa diciendo que:

“cada una de las entidades federativas debe garantizar al interior de su territorio la supremacía de su Constitución. Para ello requiere del establecimiento de medios e instrumentos que en la medida de lo posible eviten violaciones al texto de esa norma, mediante el control de los actos de los servidores públicos, y al mismo tiempo permitan su reparación

⁶⁹ Cfr. URIBE ARZATE, Enrique en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola y FIGUEROA, Giovanni (Coord.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*; Tomo I, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 214.

*en caso de que el daño a la supremacía constitucional sea inevitable”.*⁷⁰

2.1.2 Sistemas de control constitucional

Los sistemas de control constitucional que han adoptado los Estados son variables en cada uno de ellos, atendiendo a su política interna, la forma de distribución del poder y del territorio, del tipo de gobierno y de las circunstancias sociales y culturales que han marcado su historia.

Xóchitl Garmendia⁷¹ realiza una esquematización de los sistemas de control basada en la clasificación establecida por Burgoa Orihuela:

- a) Por la naturaleza del órgano encargado del control constitucional, puede ser por órgano político o por órgano jurisdiccional:

-Por órgano político. El control constitucional está encargado a alguno de los poderes estatales (Ejecutivo, Legislativo o Judicial), o bien, a un órgano especial diferente a alguno de estos. Los efectos de las resoluciones son generales y las denuncias de inconstitucionalidad de leyes o actos, competerán siempre a las autoridades.

-Por sistema jurisdiccional. La actividad de control de constitucionalidad recae en un órgano del poder judicial, sin que la actividad de jurisdicción constitucional sea la única que ejerza. Los efectos de las resoluciones son particulares, es decir, que sólo benefician o protegen al ciudadano que alega un acto contrario a la Constitución.

- b) Conforme al número de órganos que ejercen el control, se denomina concentrado y difuso:

-Concentrado. Un solo órgano es el encargado de ejercer el control de la Constitución en la nación, generalmente denominado Tribunal Constitucional.

⁷⁰ Ibídem

⁷¹ GARMENDIA, Xóchitl. *Control difuso y control convencional de constitucionalidad*; Centro de Investigaciones Parlamentarias. pp. 5-10.

Ningún otro órgano, ente o autoridad tiene facultades de control constitucional en el sistema jurídico correspondiente.

-Difuso. Contrario al concentrado, en este sistema existen varios órganos a los que les es otorgada la función jurisdiccional en materia constitucional. Esa función puede ser otorgada solamente a los órganos de los poderes judiciales o también a las autoridades administrativas.

c) Por la orientación de la interpretación constitucional que se realiza, la misma puede ser abstracta o concreta:

-Control abstracto. Se refiere a la confrontación directa de las leyes ordinarias en relación a la Constitución, descartando una posible contradicción de las primeras con la norma suprema.

-Control concreto. Implica la existencia de un caso específico en el que la norma suprema deba ser ponderada y ratificada como superior frente a una norma general de aplicación a la situación concreta.

La clasificación anterior proviene, como podrá constatarse más adelante, de la doctrina alemana, en atención a que fue en aquel país en donde se desarrolló de manera efectiva, el proyecto de jurisdicción constitucional planteado por Hans Kelsen. El Tribunal Constitucional Federal Alemán se ha constituido como modelo para el resto de los países europeos en cuyo sistema se abriga la justicia constitucional. No menos importancia tienen los modelos de justicia que se desarrollan en América del Sur, principalmente. En ese sentido, se ha desarrollado una clasificación de los diferentes modelos de control constitucional de la época contemporánea, en la región latina de América.

Marta de Ruiz⁷² comparte que los sistemas pueden clasificarse en razón del órgano que toma a su cargo el control constitucional, y así pueden existir sistemas de control por órgano político, poniendo como ejemplo al Consejo Constitucional Francés; o por órgano jurisdiccional, en donde la constitucionalidad se decide por instancias del poder judicial y de manera indistinta, siendo claro ejemplo de ello el sistema norte-

⁷² DE RUIZ, Marta. *Manual de la Constitución Nacional*; Heliasta; 1ª. Edición; Buenos Aires; 1997; pp. 129-135.

americano. Apunta además, otros criterios de clasificación como son las vías procesales a través de las cuales se hace efectivo el reclamo de constitucionalidad, los sujetos legitimados para ello y los alcances del control ejercido.

Atendiendo al modo en que funcionan, según la misma autora recién citada, los instrumentos o las vías procesales mediante los cuales se insta el control constitucional, los sistemas pueden ser⁷³:

- a) Por vía directa de acción o demanda, promovida con la intención de atacar una norma o acto que se presume inconstitucional. Esta vía puede ser promovida por cualquier sujeto, independientemente que sufra o no violaciones a su esfera de protección constitucional.
- b) Por vía indirecta o incidental, que se da cuando la inconstitucionalidad de un acto o norma no son el objetivo principal en un proceso. Significa entonces que, la violación constitucional se origina dentro del desarrollo del proceso, y no constituye la causa por la cual se puso en funcionamiento al aparato estatal.
- c) Por elevación de caso, referido a que el Juez originario someterá a la consideración de un órgano especializado (no necesariamente superior a él), si la norma que debe aplicarse a una situación concreta es constitucional o contraria a la norma fundamental.

Respecto de los sujetos que están legitimados para promover o solicitar las acciones de control, los sistemas latinoamericanos distinguen los siguientes⁷⁴:

- a) El titular legítimo, teniendo tal carácter la persona agraviada por una norma o acto inconstitucional, de forma directa.
- b) Cualquier persona de un colectivo afectado, sin que sea exigible un número mínimo o máximo determinado.

⁷³ Cfr. DE RUIZ, Marta. *Manual de la Constitución Nacional*; Heliasta; 1ª. Edición; Buenos Aires; 1997; pp. 129-135.

⁷⁴ Ibídem.

- c) Un tercero, a que quien no se le depara perjuicio alguno pero por deber constitucional, debe hacer valer la inconstitucionalidad de un acto de autoridad o de una norma general
- d) El juez de la causa, cuando este eleva al conocimiento del órgano encargado del control constitucional, para que determine si una norma aplicable al caso concreto que resuelve, es constitucional.

Por cuanto hace al alcance o efectos del control realizado, se identifican los siguientes⁷⁵:

- a) Restringido o inter partes, cuando la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma o acto, resuelve la inaplicación de la misma de manera exclusiva en el caso resuelto.
- b) Erga omnes, cuando la resolución invalida la norma y la declara inconstitucional más allá del caso que se sometió al conocimiento del órgano correspondiente (Corte, Tribunal o Sala constitucional). A su vez, pueden suscitarse dos modalidades:
 1. Derogar, automáticamente, la norma inconstitucional; o
 2. Que la sentencia declare la obligación de derogar la norma inconstitucional, para el órgano que la emitió.

Advertimos que los sistemas de control tienen varias aristas que configuran su estructura: los sujetos, instrumentos, vías procesales y consecuencias de las decisiones del órgano competente, a través de las cuales se busca otorgar la máxima protección a los mandatos superiores de la Constitución.

2.2 Supremo Poder Conservador: primer antecedente del control constitucional en México

El desarrollo de nuestro país como nación independiente transitó por periodos de inestabilidad política, debido a que existía desorientación y especulación respecto de la forma de gobierno que debería adoptarse. En ese período inestable, tomaron vida varias normas que fungieron como supremas en el país, o sea, como Constituciones

⁷⁵ Op. cit. 72 p. 45.

cuya finalidad era la de dictar las directrices de organización del México independiente. Una de esas tantas fue la promulgada en el año de 1836 conocida bajo la denominación de Bases Constitucionales de la República Mexicana⁷⁶, o como la historia mexicana la ha denominado: las Siete Leyes. Bajo tal orden constitucional se instituyó el régimen central a través del cual se transformaron a los Estados federados en departamentos subordinados al gobierno central; desaparecieron las legislaturas estatales fueron sustituidas por juntas departamentales y los ayuntamientos con un número menor a 8000 habitantes.

Las leyes constitucionales tenían objetivos específicos a regular⁷⁷:

- La primera ley, establecía los derechos y obligaciones de los mexicanos y los habitantes de la República.
- La segunda, organizaba y reglamentaba un Supremo Poder Conservador.
- La tercera, sobre los miembros y la formación de leyes del Poder Legislativo, organizado en una cámara de diputados y una cámara de senadores, las sesiones de las mismas y la diputación permanente.
- La cuarta, respecto de la organización del supremo poder ejecutivo, del Consejo de Gobierno y del Ministerio.
- La quinta ley, de la organización del poder Judicial de la República Mexicana, los Tribunales superiores de los Departamentos y de los jueces de primera instancia.
- La sexta, establecía la división y organización territorial de la República y el gobierno interior de los pueblos.
- Finalmente, la séptima contemplaba las variaciones de las leyes constitucionales.

Especial énfasis merece el análisis del contenido de la Segunda ley, a través de la cual se ordenó la creación de un Supremo Poder Conservador con atribuciones exclusivas sobre el control de cumplimiento de las Bases Constitucionales, a través del

⁷⁶ FLORES OLAGUE, Jesús; DE VEGA, Mercedes; y KUNTZ FICKER, Sndra. *Historia del Estado de Zacatecas*; 1ª. Edición; México; 1996; s/p. Obra consultada en la liga: http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/estados/libros/zacateca/html/sec_59.html el 13 de febrero de 2017 a las 15:39 hrs.

⁷⁷ *Ibíd.*

ejercicio de facultades exclusivas. Dentro de estas, se encuentran los fundamentos históricos de los mecanismos de control constitucional actuales, de los que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La primera facultad del Supremo Poder⁷⁸ consistió en declarar la nulidad de leyes o decretos que fueran contrarias a algún artículo de la Constitución. Tal declaración era exigida por el Supremo poder Ejecutivo, por la Alta Corte de Justicia o por parte de los miembros del Poder Legislativo. Esta atribución claramente configura el antecedente primario de las acciones de inconstitucionalidad, con igualdad de objeto y legitimación para solicitar el control sobre las directrices constitucionales. De igual forma, tenía facultad para declarar la nulidad sobre los actos del Poder Ejecutivo, cuando fueren solicitados por alguno de los otros Poderes de la República, y viceversa, lo que sin duda es el previo de las controversias constitucionales.

Resulta más atractiva aún, la facultad que tenía el Supremo Poder respecto de las iniciativas de leyes presentadas por el Legislativo, en el sentido de negar o conceder vigencia anterior a su presentación de proyecto, pues estamos ante un nato y puro control previo de constitucionalidad, mecanismo que no ha vuelto a integrarse al orden constitucional para salvaguardar su protección, desde 1836; y que solamente ha sido integrado en el orden local de las actuales Entidades Federativas.

De forma general, el Supremo Poder se encargaba de realizar actividades de supervisión sobre los tres poderes de la República Central, de la cual se ordenaban lineamientos a los mismos, para ser cumplidos de forma inmediata so pena de declarar alta traición a la nación. Así como las atribuciones del Supremo Poder Conservador configuran los antecedentes de los mecanismos de control de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propia institución equivale al primer antecedente de un órgano de jurisdicción constitucional, atendiendo a la exclusividad de sus facultades y los efectos de sus decisiones, que si bien no tenían carácter general, si causaban efectos protectores sobre la Constitución.

⁷⁸ Documento consultado en la liga: <http://web.segobver.gob.mx/juridico/var/presentacion.pdf>. Consultado el 13 de febrero de 2017 a las 15:47 hrs. Sin datos de autor ni de edición.

Mención independiente merece el hecho de que tal institución era ajena a los poderes de la República, y que tenía cierto grado de superioridad jerárquica sobre estos, ya que sus decisiones resultaban vinculantes y obligatorias. A continuación se señalan las características que debían tener los miembros del Supremo Poder Conservador, el cual se integraba por cinco individuos:

1. Mexicanos de nacimiento;
2. En pleno goce de sus derechos como ciudadanos,
3. Tener 40 años de edad cumplidos al día de la elección, lo cual configuraba una edad avanzada y dotada de sabiduría, en aquella época;
4. Contar con capital físico desahogado, superior a los tres mil pesos anuales; y
5. Haberse desempeñado como Presidente o Vicepresidente de la República, Senador, Diputado, Secretario de Despacho o Magistrado de la Suprema Corte de Justicia.

Características que afianzaban la correcta labor que habrían de desempeñar en el cargo.

2.3 Teoría del control concentrado de constitucionalidad

Con anterioridad quedó precisada la definición de control de constitucionalidad y sus diversos sistemas de aplicación o modelos de control, entre los cuales se encuentra el que se lleva a cabo por un solo órgano como facultad exclusiva en un Estado respecto del resto de los órganos estatales o autoridades nacionales. Para efectos de esta tesis y de los intereses que se persiguen con ella, en lo consecuente se hará referencia únicamente a los modelos por órgano concentrado y difuso.

Así, es de señalarse que la importancia de la aplicación del control del poder otorgado a los representantes del Estado frente a la sociedad, configura un elemento básico sobre el cual se deposita el equilibrio de los poderes y la garantía al principio de supremacía constitucional.

El control concentrado se encuentra referido al hecho de que *un solo órgano sea el competente para examinar una ley o acto, y determinar su conformidad con lo estipulado en la ley fundamental*.⁷⁹ La misma puede otorgarse a un órgano llamado Tribunal Constitucional o Corte Constitucional, o bien a un ente similar dotado de facultades delimitadas y exclusivas en el ámbito constitucional.

El modelo concentrado a lo largo de su desarrollo, presenta dos etapas: la instituida por el modelo francés, a través del parlamento y como consecuencia de la Revolución francesa; y el modelo austriaco, desarrollado por Hans Kelsen en el proyecto de Constitución austriaca de 1920 en la cual se determinó la creación de un Tribunal Constitucional como guardián único de la Constitución⁸⁰ diseñado para controlar el ejercicio de los poderes y así garantizar el cumplimiento del mandato fundamental.

La etapa francesa del control concentrado se diseñó bajo la ideología de Montesquieu sobre la división de poderes y la necesidad de la no intervención del Poder Legislativo sobre la decisión de control de los jueces⁸¹. En aquel entonces, el parlamento ejercía gran influencia sobre las decisiones del monarca, por lo que el Poder Legislativo era el máximo órgano de decisión. Así, el control fue implementado con la finalidad de mantener el reparto de competencias⁸² entre el gobierno (monarca) y el parlamento, y no la de proteger la entonces norma fundamental: la declaración de derechos del hombre.

Ese reparto de competencias permaneció en Francia hasta la culminación de la cuarta república, pues el sistema de pesos y contrapesos del siglo XIX fue evolucionando tras la implementación del Consejo Constitucional Francés en 1958⁸³, el cual

⁷⁹GARMENDIA, Xóchitl. *Control difuso y control convencional de constitucionalidad*; Centro de Investigaciones Parlamentarias. p. 7. Consultado en la liga: <http://www.tfja.mx/investigaciones/historico/pdf/controldifusoycontrolconvencional.pdf> el 13 de junio de 2017 a las 15:55 hrs.

⁸⁰ PALOMINO MANCHEGO, José F. *Los orígenes de los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*; Editora jurídica Grijley; 1ª edición; Perú; 2003; p. 11.

⁸¹ Cfr. CAPELLETTI, Mauro. *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado* traducido por Cipriano Gómez Lara y Héctor Fix-Zamudio; Revista de la Facultad de Derecho; núm 61; enero-marzo; tomo XVI; 1996; p. 51.

⁸² DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional* traducido por Jesús Ferrero; Ariel; Barcelona; 1968; p. 242.

⁸³ CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., *El control constitucional en el derecho comparado*; IIJ-UNAM; México; p.

funge como un órgano de control político integrado por ex Presidentes de la República francesa, tres miembros designados por el Presidente en turno, tres por el Presidente del Senado y tres por el Presidente de la Asamblea⁸⁴, teniendo a cargo el control de la constitucionalidad de todas las leyes que dicte el Presidente de la República y el Parlamento a través de sus asambleas, así como otros instrumentos de control preventivo.

El modelo de organización y naturaleza jurídica que rige al Consejo Constitucional Francés, difiere del modelo de control concentrado planteado por Hans Kelsen en 1920. Hay que resaltar en este punto que antes de la teoría kelseniana de jurisdicción constitucional bajo la que se desarrollaron las doctrinas austriaca y alemana, la Constitución mexicana de corte centralista de 1836 contempló la instauración de un Poder Supremo y ajeno al Ejecutivo y Legislativo (mismo que ha sido referido en el tópico que antecede), el cual tenía encomendada la protección de la propia Constitución y la vigilancia del exacto cumplimiento de las atribuciones de los tres poderes estatales.

Por su parte, la etapa austriaca de desarrollo del modelo concentrado de constitucionalidad, fue caracterizada por el desarrollo jurídico y material del Tribunal o Corte Constitucional que tenía a su cargo hacer la efectiva primacía de la Constitución a través de la revisión y adecuación de las leyes, proyectos de ley y decretos del Ejecutivo en relación a la Constitución.⁸⁵ La teoría de la garantía jurisdiccional de la Constitución de Kelsen contempló dos grandes aportaciones: la institución jurídica de jurisdicción constitucional y la organización ideal del tribunal constitucional, como guardián de la Constitución. Esta importante contribución fue cimiento fundamental para el desarrollo del constitucionalismo alemán y el desarrollo del Tribunal Constitucional Federal, mismo que fue impulsado en gran parte por la doctrina de Peter Häberle.

⁸⁴ *Ibídem.*

⁸⁵ *Cfr.* HIGHTON, Elena I. *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad*; IIJ-UNAM; México; p. 2.

2.3.1 La garantía jurisdiccional de la Constitución

Si bien Kelsen no aportó una definición específica de lo que había de entenderse como jurisdicción constitucional al formular su teoría, sí introdujo el término al lenguaje jurídico. La multicitada aportación parte de la supremacía de la Constitución⁸⁶, la cual al ser la norma fundamental de un Estado debía ser protegida y guardada por un “ente” específico y adecuado, integrado al orden institucional.

La función principal de tal órgano consistiría en ejercer funciones y sustanciar litigios derivados de la aplicación de la norma suprema, mismos que según el proyecto de Constitución para Austria formulado por el propio Kelsen en 1920, se encontraban ordenados por la misma.

Tal reglamentación respecto de los medios para hacer efectivos los principios constitucionales, constituye una garantía de la Constitución para sí misma; es decir, configura una obligación para los poderes estatales en su papel como principales mandatarios de la norma, para instruir a un ente u órgano sobre la efectiva protección del sistema constitucional y del ejercicio regular de las competencias estatales.⁸⁷

Kelsen comprendía cabalmente que la base de la división del poder y su ejercicio adecuado y eficaz es la Constitución, razón por la cual se necesitaba la implementación al sistema jurídico de una herramienta capaz de garantizar los postulados supremos y fundamentales al afirmar que *la Constitución es la base indispensable de las normas jurídicas que regulan la conducta recíproca de los miembros de la colectividad estatal, así como de aquellas que determinan los órganos necesarios para aplicarlas e imponerlas y la forma como estos órganos habían de proceder; es decir, la Constitución es, en suma, el asiento fundamental del orden estatal*⁸⁸. Asimismo creía que el depositario de la garantía jurisdiccional de la Constitución debía ser un

⁸⁶ Cfr. KELSEN, Hans. *La teoría pura del derecho. El método y los conceptos fundamentales* Traducido por Luis Legaz Lacambra; Ed. Colofón; México, 2010; pp. 54-57.

⁸⁷ Cfr. KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)* Traducido por Rolando Tamayo y Salmorán; IIJ-UNAM; 1ª. Edición; México; 2001; p. 10.

⁸⁸ *Ibidem.* p. 48.

órgano al que él denominó como “Tribunal o Corte Constitucional” y consideró que este debía ser su único guardián.⁸⁹

Sobre la idoneidad de depositar la garantía de la jurisdicción constitucional en un órgano supeditado a alguno de los poderes estatales pre constituidos, Häberle opinaba que era mayormente adecuado, depositar el ejercicio jurisdiccional en un nuevo órgano, es decir, que tal facultad de decidir y resolver sobre la aplicación de la Constitución fuera otorgada a una nueva institución, con autonomía e independiente de los tres poderes, con la finalidad de asegurar objetividad en la actividad de decisión: *la jurisdicción constitucional autónoma presupone conceptualmente una institución independiente, autónoma frente a otros órganos estatales y constitucionales, con determinadas competencias y funciones. Un primer rasgo de la jurisdicción constitucional autónoma es su cualidad de órgano jurisdiccional. Sobre todo es irrenunciable la garantía de la independencia judicial.*⁹⁰ Esta afirmación queda directamente relacionada con la esencia requerida para el órgano que había de ostentar la jurisdicción constitucional y que será abordada a continuación.

2.3.2 Tribunal constitucional

Al comienzo de su obra, Kelsen denominaba “ente” al órgano en el cual se depositaría la obligación de resolver los litigios constitucionales derivados de la aplicación previa y posterior del articulado fundamental. Posteriormente dedicó un postulado a describir que ese ente debería ser constituido bajo el régimen organizacional de un Tribunal, es decir, encontrarse integrado de Jueces o Magistrados diestros en el arte de la constitucionalidad, enfocados netamente a desarrollar una actividad en naturaleza superior a la del resto de las autoridades jurisdiccionales, administrativas y legislativas.

Kelsen partió de la idea de que el órgano constitucional fuera, en cierta medida, autónomo e independiente, pero solamente del poder legislativo depositado en el par-

⁸⁹ Al respecto, Kelsen se vio confrontado con otro gran filósofo constitucional de la época: Carl Schmitt, quien opinaba sobre las deficiencias o lagunas teóricas y pragmáticas del pensamiento kelseniano, confrontación que será abordada en los tópicos subsecuentes.

⁹⁰ HÄBERLE, Peter. *El Tribunal Constitucional Federal como modelo de una jurisdicción constitucional autónoma*; Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional; Núm. 9; 2005; Madrid; pp. 116-117.

lamento, y en este punto converge la gran diferencia y aportación de la doctrina austriaca en relación a la francesa, pues en la segunda, el control de la constitucionalidad era una tarea exclusiva del parlamento. Para la teoría del filósofo austriaco, el punto medular consistía en eliminar la facultad parlamentaria del control constitucional y otorgarla al Tribunal Constitucional bajo la reserva de permanecer intocado por el órgano legislativo⁹¹. Sin embargo, el Tribunal se encontraba sometido al control jerárquico de otro poder: el judicial, y ello en atención al tipo de actividad jurisdiccional que se había de producir. Esta consideración no debería ser tomada, según el propio Kelsen, como una eliminación al principio de división de poderes ni como una confrontación entre los mismos, sino por el contrario debería fortalecer la relación entre estos y así lograr la consolidación de un sistema de competencias constitucionales.⁹²

También se consolidó la naturaleza jurídica de los sujetos que integrarían el multicitado órgano constitucional a través de la inamovilidad de los mismos como característica fundamental la cual consiste en que *no puede ser jurídicamente obligado, en el ejercicio de sus funciones, por ninguna norma individual (orden) de otro órgano, y en especial, de un órgano superior o perteneciente a otro grupo de autoridades.*⁹³

Se ha dicho a lo largo de este tópico que la doctrina austriaca de la jurisdicción constitucional fue retomada en Alemania a efecto de configurar la construcción del Tribunal Constitucional Federal en 1945, y no solo eso, también fue evolucionada, pues el constitucionalismo alemán realizó sus propias aportaciones en ese tenor, siendo reproducida por la gran mayoría de los Estados Europeos en el siglo XX y actualmente por los Estados Constitucionales latinoamericanos.

Fue Peter Häberle quien impulsó el crecimiento de la instancia jurisdiccional en materia de la Constitución en el país germano, realizando aportaciones en torno a la concepción del Tribunal o Corte constitucional al formular que el mismo es *una institución judicial, autónomo de los otros órganos constitucionales y estatales, y dotada*

⁹¹ Kelsen, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)* Traducido por Rolando Tamayo y Salmorán; IIJ-UNAM; 1ª. Edición; México; 2001; p- 45.

⁹² Cfr. Ibídem p. 65.

⁹³ Idem. p. 28.

de determinadas competencias y funciones a través de las que hace valer la Constitución.⁹⁴

La construcción del Tribunal Constitucional Alemán se dio bajo la premisa de Häberle que atendía a que la Constitución es un ordenamiento en constante evolución, la cual es necesaria para adecuarse a los estadios culturales, económicos y sociales de la nación. Esa metamorfosis también es obligada para el órgano de jurisdicción constitucional y el mismo Häberle dictó los elementos necesarios bajo los cuales fue diseñado el mencionado Tribunal:

“1) la existencia de un órgano constitucional, con estatuto de autoridad; 2) la legitimación democrática, conseguida a través de los representantes y funcionarios del propio órgano; 3) el principio de publicidad, a través del cual el órgano hace del conocimiento de los ciudadanos las decisiones adoptadas; 4) llevar a cabo función jurisprudencial, a través de la interpretación de la norma suprema para adecuarla al estadio cultural de la Nación; 5) un catálogo de competencias, de naturaleza diversa a la del resto de los órganos estatales; 6) la garantía de protección de derechos humanos y 7) la participación ciudadana⁹⁵, en el desarrollo de la norma suprema respetando la voluntad del pueblo y entendiéndola como superior a la de los poderes.”⁹⁶

Dichos elementos continúan siendo, a la fecha, principios rectores no sólo del Tribunal Constitucional Alemán, sino de todo aquél órgano que ostente la responsabilidad de interpretar y hacer proteger a la Constitución, aunque con ciertas variantes en Latinoamérica, respecto a los instrumentos procesales específicos que llevan a cabo las Cortes Constitucionales.

⁹⁴ HÄBERLE, Peter; y HESSE, Konrad. *Estudios sobre la jurisdicción constitucional con especial referencia al Tribunal Constitucional Alemán* Traducido por Joaquín Brage Camazano; Porrúa; 1ª edición; México; 2011; p. 45.

⁹⁵ HÄBERLE, Peter. *El Tribunal Constitucional Federal como modelo de una jurisdicción constitucional autónoma*; Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional; Núm. 9; 2005; Madrid; p. 122.

⁹⁶ WOLF, Christopher. *La transformación de la Interpretación Constitucional*; Civitas; Madrid; 1991; p. 150.

Carl Schmitt fue un filósofo y jurista alemán, cuya más renombrada teoría versaba sobre la efectividad de la Constitución y la forma en la que esta rige al Estado de Derecho, el cual solo puede ser garantizado bajo la dirección de una norma que dicte la forma de organización de la nación que rige. En el año de 1931, Schmitt publicó un ensayo al que llamó *der Hüter der Verfassung*⁹⁷, traducido como “el guardián de la Constitución”, en el que realizó una crítica directa a las ideas de Kelsen respecto a la naturaleza jurídica de la Corte Constitucional que el jurista austriaco diseñó para el modelo constitucional de su nación.

Los puntos centrales y directos de la tesis schmittiana son los listados y referidos a continuación⁹⁸:

1. La concepción histórica del parlamento. Kelsen formuló su teoría del control constitucional bajo el estadio social y político de 1920 en Austria y Alemania, ya que los partidos políticos pasaban por un histórico colapso ideológico, razón por la cual el parlamento no podía ser el depositario del control constitucional. Schmitt consideraba que aquel era un mero estadio pasajero considerando aberrante el hecho de que se separara la protección y garantía de la Constitución del órgano legislativo, pues creía que en el momento en que el imperio alemán se reestructurara, el parlamento recobraría su fuerza y legitimidad social.
2. Schmitt afirma que *una norma no puede surgir de otra norma, ni tampoco ser defendida*⁹⁹, distinguiendo entre la creación del derecho (propia de la actividad legislativa) y aplicación del derecho (propia de la jurisdicción). En ese sentido, toda sentencia judicial implica una subsunción de un caso particular a una norma legal, siendo que tal sometimiento contiene un elemento de decisión autónomo derivado concretamente de la norma legal. En total contraposición a la idea de Kelsen

⁹⁷ SCHMITT, Carl, Traducido al español IIJ-UNAM; México; 1998.

⁹⁸ Cfr. HERRERA, Carlos M. *La polémica Schmitt-Kelsen sobre el guardián de la Constitución*; IIJ-UNAM; México; 1995

⁹⁹ KELSEN, Hans. *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?* Traducido por Roberto J. Brie; 2ª edición; Tecnos; Madrid; p. XVII.

que versa sobre la igualdad conceptual entre Constitución y ley constitucional; el austriaco consideraba que la Constitución era la fuente de todo el ordenamiento jurídico y a eso se opone Schmitt cuando dice que la actividad legislativa es propia del parlamento: era imposible para este último, que las leyes fueran originadas directamente de la Constitución, la cual concebía como un instrumento de organización político y no como punto medular de una nación.

3. El jurista alemán consideraba que la defensa constitucional debía realizarse por todos los jueces ordinarios. Decía que un Tribunal de justicia debe ser el defensor de la Constitución, sin que fuera necesaria la creación de una Corte o Tribunal especial, pues esto sólo vendría a confirmar la debilidad del Estado de Derecho.
4. Siguiendo esa idea Schmitt critica la nula distinción de Kelsen sobre los “litigios constitucionales” que son aquéllos conflictos siempre de carácter político (en el entendido que para Carl Schmitt, la Constitución era solamente un instrumento político), y las “dudas y opiniones sobre la interpretación de las leyes constitucionales”, confirmando que él diferenciaba a la Constitución del resto de las leyes que denominada como constitucionales, pues estas últimas si podían ser susceptibles de controlarse y anularse.
5. Finalmente, calificó de aberrante la teoría austriaca referente al nacimiento de un órgano protector o garante de la Constitución. Schmitt consideraba como único y apropiado método de protección de la Constitución a aquel que pudiera ser ejercido por todos los jueces de la nación alemana en específico (control difuso), para él, establecer un Tribunal especial para decidir la constitucionalidad de las leyes significaba una desviación lógica del Estado de Derecho. La historia posterior confirmaría que la Federación alemana después de la segunda guerra mundial, defendería la implementación del sistema concentrado por órgano constitucional.

Las ideas recién explicadas fueron formuladas a manera de crítica y respuesta a Hans Kelsen y su teoría abordada en la mayoría de sus obras, pero específicamente a las que publicó en 1930 (*¿quién debe ser el guardián de la Constitución?*) en la que expone sus bases conceptuales, ideológicas y jurídicas para albergar la creación de un Tribunal especializado en la materia constitucional (jurisdicción constitucional). Los lineamientos de la teoría de la garantía jurisdiccional de la Constitución son los que se exponen a continuación¹⁰⁰:

1. Kelsen defendía su idea de la separación de la facultad controladora del parlamento, en atención a la poca objetividad de las decisiones que emitía en ese sentido y a la crisis ideológica que atravesaban los partidos políticos en Europa. Esto constituía para Kelsen el principio más importante de su teoría: la garantía de la división de poderes y la independencia de estos de un órgano nuevo y autónomo.
2. Para Kelsen, los Tribunales constitucionales constituían el medio idóneo para hacer efectiva la esencia de la democracia a través del compromiso de los representantes en el parlamento frente a las minorías que representaban, ofreciendo esos Tribunales un instrumento para la defensa de los derechos de los grupos menores.
3. Así, consideraba que el destino de la democracia se encontraba condenado al fracaso si no existía control para su ejercicio, y el único medio para hacerlo era a través de la Corte Constitucional, siendo ajena a la influencia del parlamento y el resto de los poderes y autoridades del Estado.
4. La razón de que el Tribunal o Corte Constitucional necesariamente se encontrara independiente del parlamento y del gobierno, radicaba en que son éstos los principales sujetos que deben ser controlados y sus actividades enmarcadas dentro de los lineamientos constitucionales, por lo que sería lógicamente contradictorio otorgar la jurisdicción constitucional a su cargo. Kelsen proponía un Tribunal que emitiera sentencias con carácter general, capaz de anular los actos inconstitucionales y las leyes emitidas

¹⁰⁰ Las consideraciones que se exponen fueron sintetizadas a partir de la lectura de las obras traducidas *¿Quién debe ser el guardián de la Constitución?*, *El guardián de la Constitución* y *La polémica Kelsen-Schmitt sobre el guardián de la Constitución*. Op. cit. 97, 98 y 99.

por el parlamento cuando fueran diferentes a la Constitución, por encontrarse sujetos al orden fundamental.

5. La Constitución austriaca, ordenamiento de aplicación de la teoría kelseniana, nombraba un control concentrado de competencia constitucional directa y exclusiva.

Se advierte entonces que las teorías de Carl Schmitt y Han Kelsen son directamente contrarias, sin embargo ambas aportaron grandes avances jurídicos al siglo XX y permanecen vigentes en la actualidad; a saber, los fundamentos filosófico-jurídicos de los controles difuso y concentrado respectivamente, el objeto fundamental de la Constitución como protectora de los derechos humanos y la división de los poderes estatales en razón de sus competencias específicas. Ambos convergían en la necesidad de vigilar el cumplimiento constitucional, concibiendo a la Constitución como instrumento político o como base fundamental de las naciones, los dos postulados tenían como objetivo final encontrar la forma adecuada de hacer valer a la norma fundamental.

2.4 EL control difuso de constitucionalidad

De forma directa, opuesto al sistema concentrado de constitucionalidad, el sistema difuso es aplicado en naciones cuyo sistema jurídico corresponde a los denominados “anglosajones”, como el que rige a los Estados Unidos de América y al Reino Unido en la actualidad. El término difuso se refiere *a la facultad que tienen todos los órganos jurisdiccionales, en vía de excepción, de estudiar la Constitucionalidad de normas generales, especialmente, y omitir su aplicación en un caso concreto o, si se tratase de actos stricto sensu, declarar su nulidad.*¹⁰¹

El sistema difuso implica que sean múltiples o la totalidad de los órganos estatales a quienes se les tenga encomendada la tarea de realizar la revisión de los actos y normas generales para que se encuentren en completa armonía con la Constitución.

¹⁰¹ GARMENDIA, Xóchitl. *Control difuso y control convencional de constitucionalidad*; Centro de Investigaciones Parlamentarias. p. 7. Consultado en la liga: <http://www.tfja.mx/investigaciones/historico/pdf/controldifusoycontrolconvencional.pdf> el 13 de junio de 2017 a las 15:55 hrs.

Anteriormente se explicaron los postulados de Carl Schmitt respecto del órgano adecuado de realizar el control de constitucionalidad, y es ahí en donde tiene origen tal sistema. El control difuso puede manifestarse en dos maneras, siendo otorgado exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de estudiar los actos y normas; o bien, a todas las autoridades del orden legislativo, administrativo y judicial a través de medios incidentales o por vía de impugnación.¹⁰²

Adelantamos que en México existe un control mixto de constitucionalidad, que incluye facultades exclusivas para la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de instrumentos procesales y, además, el control difuso sobre la Constitución general de la República se considera como obligación para todos los jueces del orden común y Federal.

Respecto del tipo de control difuso que se otorga a las autoridades jurisdiccionales se entiende que no es el poder judicial quien será revisado, contrario al control concentrado, sino que es el poder legislativo y el ejecutivo quienes serán supervisados y sus actos eliminados si son contrarios al principio de supremacía constitucional en atentado directo al orden jurídico implantado por la Constitución. Esta manifestación difusa de control es conocida como *judicial review* en Estados Unidos, y refiere que es tarea de los jueces que integran el poder judicial interpretar y aplicar la ley en el caso concreto, con el objetivo de respetar la primacía de la Constitución, es decir que todos los jueces, son jueces de legalidad y constitucionalidad.¹⁰³

El efecto de las resoluciones y decisiones que toman los jueces en el ejercicio del control constitucional no tienen efectos para todos los ciudadanos, sino que el objeto de protección lo configura un caso en concreto, y el control se efectúa solamente, cuando el juez advierte que una ley aplicable es contraria a la Constitución, concluyendo con la inaplicación de la misma, pero únicamente beneficiando a las partes participantes en el conflicto, por lo que si en una ocasión posterior se presentara el

¹⁰² Cfr. Ibídem.

¹⁰³ HIGHTON, Elena. *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad* en La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un *Ius cosntitucionale commune* en América Latina?; IIJ-UNAM; tomo 1; 1ª edición; México; 2010; p. 108.

mismo conflicto, habría de realizarse de nuevo el análisis de constitucionalidad y adecuarlo al caso específico.

El origen de la revisión judicial tiene su origen en la independencia de los Estados Unidos de América respecto del Reino Unido. En ese entonces, el parlamento inglés ejercía gran poder sobre las colonias británicas y tenía sometidos a los habitantes americanos a las decisiones unilaterales y abusivas del órgano legislativo. Edward Coke¹⁰⁴, defensor de los derechos de las colonias británicas, formuló una tesis en la que pugnaba por la existencia de un derecho superior, que controlara las actividades parlamentarias, es decir, un derecho que permitía supeditar la validez de las leyes y en ese sentido supervisar y someter al poder legislativo. Esos postulados no fueron atendidos en la Gran Bretaña, pues en ese momento atravesaba por la revolución de 1688, y lejos de mermarse el poder del parlamento, este se fortaleció y se le otorgaron mayores herramientas de control al mismo. Sin embargo, las colonias británicas consiguieron años después, su independencia y uno de los cambios más importantes en cuanto a su política interna fue el de utilizar a la carta magna como un derecho superior al que el parlamento no pudiera someter, sino ser sometido, y se otorgó ese control a los jueces del poder judicial, quienes gozaban de la confianza de la población tras la experiencia tirana del parlamento inglés. Así en palabras de Tocqueville:

“Los americanos han establecido el Poder Judicial como contrapeso y barrera al poder legislativo; lo han hecho un poder legislativo de primer orden (...) El juez americano se parece por tanto, perfectamente a los magistrados de otras naciones. Sin embargo, está revestido de un inmenso poder político que éstos no tienen. Su poder, forma la más terrible barrera contra los excesos de la legislatura (...) La causa está en este solo hecho: los americanos han reconocido a los jueces el derecho a fundar sus decisiones sobre la Constitución más que en las leyes. En otros términos, le han permitido no aplicar las leyes que le parezcan inconstitucionales.”¹⁰⁵

¹⁰⁴ Ibídem p. 112

¹⁰⁵ DE TOCQUEVILLE, Alejandro. *De la democracia en América*; Imprenta de D. José Trujillo e Hijo; Madrid; 1854; pp. 71-74. Citado por HIGHTON, Elena. *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad*

El origen de los sistemas difuso y concentrado, como puede advertirse, incluye al parlamento como objeto de control, sin embargo, en los países Europeos este gozaba de gran prestigio y confianza a raíz de la revolución francesa y el nacimiento del control constitucional por órgano político. En los modelos americanos, por oposición, la reputación legislativa estaba relacionada con abusos y opresión y los jueces representaban la popularidad entre las minorías que habían sido abusadas a lo largo de la historia.

Si bien el control difuso tuvo sus orígenes en un país americano, los sistemas que en la actualidad se desarrollan en Latinoamérica combinan las actividades propias de los Tribunales Constitucionales del control concentrado con la relatividad de las resoluciones emitidas por los jueces de legalidad y constitucionalidad. Este modelo instala dentro del poder judicial a jueces especializados que, *actuando como sala dentro del Tribunal Supremo, como corte independiente, o aun situando en el máximo órgano de justicia nacional la función de controlar la constitucionalidad, decide que sea un único organismo el que tenga la palabra final sobre la interpretación constitucional, aun permitiendo el control difuso entre los jueces comunes.*¹⁰⁶

Sin menospreciar lo narrado con anterioridad, el verdadero momento en que se consolidó la idea de la revisión constitucional se remonta a 1803, época en que la Constitución no contemplaba la posibilidad de realizar control sobre la misma, pese a que hubiere sido uno de los motivos para pugnar por la existencia del derecho superior (*higher law*) en 1688.

El autor de la primer y gran sentencia de control constitucional fue el juez John Marshall quien entonces se desempeñaba como presidente de la Suprema Corte de Justicia, y quien previamente se había desempeñado como secretario del Presidente Adams.

En el último día del mandato de John Adams, este firmó una gran cantidad de nombramientos para jueces de paz que habrían de ser despachados por el secretario

dad en La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un Ius cosntitucionale commune en América Latina?; IIJ-UNAM; tomo 1; 1ª edición; México; 2010; p. 114.

¹⁰⁶ Op. cit. 35. p. 125.

Marshall antes de concluir el día, por lo que la historia los denominaría jueces de medianoche. Algunos de esos nombramientos lograron ser enviados y despachados, pero otros tantos se quedaron en la mesa del secretario que inició funciones, mismo que no ratificó los nombramientos que encontró pendientes, entre ellos los de un juez llamado William Marbury.

Inconforme, llevo el caso a la Corte, sin embargo el Poder Judicial a través de ella no podía obligar al secretario James Madison y por ende al Ejecutivo por ninguna vía, para emitir el nombramiento correspondiente a Marbury. La resolución emitida por la Corte argumentaba que sus atribuciones estaban explícitamente delimitadas por la Constitución, y entre ellas no se hacía referencia a que debiera emitir auto o determinación alguna para obligar al Ejecutivo a despachar los nombramientos que su antecesor hubiera dejado pendientes, aunque reconocía que Marbury se encontraba habilitado para desempeñarse en el cargo de juez que le había sido conferido por el Presidente Adams.

El conflicto central y la causa de que se realizara el control de constitucionalidad¹⁰⁷ es que en el año de 1789 el Congreso Federal dio vigencia a una ley que autorizaba a la Corte a emitir decretos para autorizar u obligar al ejecutivo a realizar ciertos actos. Sucede que el Congreso no está facultado para extender la jurisdicción de la Corte, por lo que esa ley resultaba inconstitucional, nula e inaplicable.¹⁰⁸ En ese tenor, el juez Marshall reconoció en la sentencia que el derecho de Marbury efectivamente había sido conculcado, pues existía un mandamiento expedido por el titular del Ejecutivo en turno, el cual debió de haberse ejecutado como la orden administrativa que era y que revestía legalidad y legitimidad. Sin embargo, Marbury no obtuvo solución al conflicto que planteó, pues la sentencia dejó en segundo plano ese derecho atropellado para proteger otro de mayor envergadura, mismo que será transcrito y explicado a continuación:

“La autorización que se le da a la Suprema Corte mediante la ley que establece los tribunales judicia-

¹⁰⁷ ANDRADE, María V. *Sentencia Marbury versus Madison*; Revista de estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila; Caracas; pp. 273-274.

¹⁰⁸ *Ibíd.* p. 275.

les de los Estados Unidos, para expedir “mandamus” a los funcionarios públicos, aparentemente no está basada en la Constitución; y surge la pregunta de si una jurisdicción conferida en tal forma puede ser ejercitada. (...) La cuestión de si una ley común que repugna a la Constitución puede llegar a ser una ley válida, interesa profundamente a los Estados Unidos; pero afortunadamente no es tan intrincada como interesante. Nos parece que solo es necesario tomar en cuenta ciertos principios ya por largo tiempo establecidos para decidirla. (...) ¿Con qué objeto se consignan tales límites por escrito, si esos límites pudieran en cualquier tiempo sobrepasarse por las personas a quien se quiso restringir? La distinción entre gobiernos de poderes limitados y poderes ilimitados, queda abolida si los límites no contienen a las personas a las cuales les ha sido impuestos y si lo prohibido y lo permitido se equipara.

Este es un razonamiento demasiado obvio para dejar lugar a dudas y lleva a la conclusión de que la Constitución controla cualquier acto legislativo que le sea repugnante; pues de no ser así, el legislativo podría alterar la Constitución por medio de una ley común. (...) La Constitución de una ley superior inmodificable por medios ordinarios, o bien queda al nivel de las demás leyes del Congreso y como tales, puede ser alterada según el legislativo quiera alterarla. Si el primer extremo de la alternativa es la verdad, entonces un acto legislativo contrario a la Constitución, no es una ley; si el segundo extremo de la alternativa es el verdadero, entonces las Constituciones escritas son intentos absurdos por parte del pueblo, para limitar un poder que por su propia naturaleza es ilimitable. Ciertamente que todos aquéllos que han elaborado Constituciones escritas las consideran como la ley fundamental y suprema de la nación y en consecuencia la teoría de todo gobierno de esa naturaleza tiene que ser que una ley del Congreso que repugnara a la Constitución, debe considerarse inexistente. Esa teoría, por su esencia misma, va imbebida en una Constitución escrita y, en consecuencia, este Tribunal tiene que considerarla como uno de los principios fundamentales de nuestra sociedad. (...) Los tribunales deben tomar en cuenta la Constitución y la Constitución es superior a toda ley ordinaria del legislativo, (luego) entonces la

Constitución y no la tal ley ordinaria, tiene que regir en aquéllos casos en que ambas sean aplicables.”¹⁰⁹

Concluimos este tópico con las premisas jurídicas en sentido del control difuso, que formulara Carlos Santiago Nino¹¹⁰ y que a continuación se transcriben:

1. El deber del poder judicial es el de aplicar la ley.
2. Cuando hay dos leyes contradictorias, no hay más remedio que aplicar una desechando la otra.
3. La Constitución es la ley suprema y define qué otras normas son ley.
4. La supremacía de la Constitución implica que cuando entra en conflicto con otra norma esta segunda deja de ser válida.
5. La negación de la premisa anterior supondría que el Congreso puede modificar la Constitución dictando una ley ordinaria, por lo que la Constitución no sería operativa para limitar al Congreso.
6. El Congreso está limitado por la Constitución.
7. Si una norma no es una ley válida, carece de fuerza obligatoria.

Conclusión: una ley contraria a la Constitución no debe ser aplicada por el poder judicial.

2.5 El modelo mixto de control constitucional en México

Tal como se ha mencionado a lo largo de este capítulo, el control constitucional tiene como objetivo primordial, la salvaguarda del principio de supremacía constitucional, a través de la implementación de diversos modelos o sistemas de control entre los que destacan el referido al órgano encargado de llevarlo a cabo, pudiendo ser concentrado o difuso.

¹⁰⁹ Extracto de la sentencia emitida en 1802 por unanimidad de los Jueces integrantes de la Suprema Corte en ese año, siendo presidida por el Juez John Marshall y quien fungió como autor de la misma en el conflicto William Marbury vs. James Madison, citada por Miguel Carbonell en *Marbury versus Madison: regreso a la leyenda*; IIJ-UNAM; México; pp. 7-8.

¹¹⁰ NINO, Carlos S. *Los fundamentos del control judicial de la constitucionalidad* en Fundamentos y alcances del control judicial de la constitucionalidad; CEC; Madrid; 1991 citado por Miguel Carbonell en *Marbury versus Madison: regreso a la leyenda*; IIJ-UNAM; México p. 9.

Ahora bien, hemos de abundar en la forma en que el control constitucional se encuentra ordenado en el Estado mexicano, pues se advierte que se configuró bajo una rara (pero constante en países latinoamericanos) combinación entre las principales características de los modelos difuso y concentrado de constitucionalidad; aparece en América un tercer modelo, que instala dentro del poder judicial a jueces especializados que, actuando como sala dentro del Tribunal Supremo, como corte independiente, o aun situando en el máximo órgano de justicia nacional la función de controlar la constitucionalidad, decide que sea un único organismo el que tenga la palabra final sobre la interpretación constitucional, aun permitiendo el control difuso entre los jueces comunes.¹¹¹

La supremacía de la Constitución se encuentra consagrada en el artículo 133, de cuya lectura e interpretación se advierte que ella misma, las leyes emitidas por el Congreso de la Unión y los Tratados internacionales configuran la ley suprema en toda la Nación y cuya vigilancia es obligación de todos los jueces tanto de la Federación como de las Entidades Federativas, debiendo preferir la aplicación de la norma fundamental respecto de cualquier otra norma. *El principio de supremacía constitucional deriva del carácter fundante que la Constitución tiene respecto del orden jurídico, ya que ella no sólo es el origen formal de las fuentes primarias del derecho, al diseñar un procedimiento especial para su creación, sino también hasta cierto grado es su origen sustancial pues determina en mayor o menor cuantía el contenido material de dicho sistema*¹¹². Se puede decir entonces, que el control difuso de constitucionalidad es aplicable y funcional en México, tan sólo después de leer el contenido del 133 constitucional, sin embargo hay opiniones al respecto que consideran que el ejercicio difuso no es efectivo¹¹³, y a continuación se explicará el desarrollo del mismo, así como del concentrado.

¹¹¹HIGHTON, Elena. *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad* en La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?; IIJ-UNAM; tomo 1; 1ª edición; México; 2010; p. 109

¹¹²SÁNCHEZ GIL, Rubén A. *El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J.38/2002*; Cuestiones constitucionales; núm 11; julio-diciembre; México; 2004; p. 200

¹¹³ Ibídem.

La doctrina distingue entre dos manifestaciones¹¹⁴ de control constitucional en el orden mexicano:

- a) *Abstracto, como recurso contra leyes, es una operación sin límites materiales, se trata de un control sin vinculación a la aplicación de la norma; la legitimación generalmente es objetiva. La impugnación directa no requiere ningún tipo de relación subjetiva entre los legitimados y la norma, ya que se atacan vicios formales. El objeto de este recurso de inconstitucionalidad es la ley, entendida en términos genéricos, es decir, en relación con su rango normativo. Por ello es que la resolución del Tribunal que revise la constitucionalidad de la norma será de nulidad, y*
- b) *Concreto, que se refiere a una consulta que el Juez o tribunal puede presentar, para determinar si se aplica o no la ley dependiendo de su constitucionalidad, es decir, no es necesario que la parte agraviada se inconforme, sino que basta con que la autoridad que deba aplicar la norma se percate de la inconstitucionalidad de la misma, para que inicie el procedimiento de constitucionalidad de la norma en cuestión. En este caso se trata de un control concreto relacionado con el aspecto material de la ley.*

Luego entonces, en México el control constitucional se aplica de dos formas: de forma concentrada, a través de los procedimientos de conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de manera abstracta, y de forma difusa cuando los jueces de la nación optan por la inaplicación de la norma cuando advierta su inconstitucionalidad, de forma concreta. El control concentrado no había sido parte de la justicia constitucional mexicana hasta el año de 1994, cuando tuvo lugar la reforma constitucional en la materia. Antes de dicha reforma, el control constitucional fue completamente difuso pasando por diversas etapas, pronunciándose la Corte en torno a su ejercicio desde tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno en las que se negó facultad a los jueces comunes a decidir sobre la inconstitucionalidad de un precepto, hasta el criterio en el que se acepta que el constituyente de 1917 tenía intención de declarar la supremacía de la Constitución facultando a los jueces para

¹¹⁴HUERTA OCHOA, Carla. *Control de constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional*; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; Volumen 1, núm. 93; enero; México; 1998; p. 725.

considerarla como la norma de mayor jerarquía en el sistema jurídico, sin perjuicio de los procedimientos por vía de acción que para el efecto son facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, desde 1840 se tuvo conciencia de la necesidad de establecer un sistema de justicia constitucional en México, que tuviera por objeto el control del poder y de la supremacía de la Constitución, idea que fue materializada con la creación del juicio de amparo por Manuel Crescencio Rejón en la Constitución yucateca de 1841, mismo que fue perfeccionado por Mariano Otero al establecer la relatividad de los efectos de la sentencia, institución que quedó consolidada en el orden Federal en 1857 en la Constitución de ese año¹¹⁵, *el control fue otorgado al Poder Judicial como corresponde en virtud de la función que ejerce y de su carácter de órgano de equilibrio*.¹¹⁶ Antes de la existencia del amparo y del control constitucional otorgado al Poder Judicial, en México existió un Supremo Poder Conservador independiente a los tres poderes estatales y cuya función era la de proteger la Constitución y su exacto cumplimiento en la entonces República Centralista en el año de 1836 y del cual se ha abundado ya en este capítulo.

Sin menospreciar los intentos que en México se han realizado para establecer un sistema de control constitucional, el ex Ministro Mariano Azuela Huitrón consideraba que *el control constitucional en México solo ha tenido efectividad a partir de la última década del siglo XX, pues si bien existía el juicio de amparo, es en esa época cuando se ve una clara evolución*¹¹⁷ pues además del juicio de amparo, en 1994 fueron traídos al orden constitucional mexicano otros instrumentos a través de los cuales se busca llevar a cabo la función de control, a saber, la acción de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la acción de inconstitucionalidad y el procedimiento ante los organismos protectores de los dere-

¹¹⁵ Cfr. HUERTA OCHOA, Carla. *Control de constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional*; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; Volumen 1, núm. 93; enero; México; 1998; p. 723.

¹¹⁶ Ibídem.

¹¹⁷ AZUELA HUITRÓN, Mariano, citado por ALDRETE VARGAS, Adolfo. *El control constitucional en México*; Sufragio revista especializada en derecho electoral; 3ª época; año 1; núm. 1; junio-noviembre; 2008; México; p. 136

chos humanos. Estos procedimientos fueron acompañados de una serie de modificaciones a la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, teniendo como objetivo otorgar mayor efectividad y alcance a la función de la misma como intérprete y garante de la Constitución.

La reforma en mención tuvo por objeto modificar la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contemplando solamente a 11 ministros en lugar de 21, la forma en que habrían de ser nombrados a través de una terna propuesta por el Presidente y su ratificación por el Senado y la duración de su cargo se modificó a 15 años, siendo todas consecuentes con las nuevas funciones de la Corte como tribunal constitucional.¹¹⁸ Los cambios fueron necesarios, en armonía con las nuevas facultades que tendría la Corte y por ende, la naturaleza del cargo ejercido por sus integrantes, pues la eliminación de la inamovilidad de los Ministros atiende a la necesidad de que el máximo órgano judicial esté atento a los cambios que sufre la sociedad, pudiendo brindar mejores soluciones a la sociedad. Esta es sin duda, una de las principales funciones de los Tribunales Constitucionales, y la Corte funge a partir de 1994 como tal, enmarcada por supuesto en los elementos básicos de su naturaleza.

Sin duda, configuraron la gran novedad las controversias constitucionales como auténtico juicio entre los poderes, y las acciones de inconstitucionalidad, siendo un mecanismo para impugnar normas contrarias a la Constitución. Como consecuencia de estas últimas, se integró al sistema constitucional el efecto de la declaración general de inconstitucionalidad, siendo este el *arma más contundente en el arsenal de la justicia constitucional pues la reforma admite, por primera vez en nuestro ordenamiento constitucional, la posibilidad de que la Suprema Corte anule con efectos generales una norma declarada contraria a la Constitución.*¹¹⁹

¹¹⁸ FIX FIERRO, Héctor. *Reformas y adiciones a la Constitución federal en materia de administración de justicia*; Anuario jurídico; México; 1994; p. 45.

¹¹⁹ *Ibíd.* p. 49.

Para entender con mayor claridad el tema, nos remitimos a la postura jurisprudencial de nuestro Máximo Tribunal, en torno a las actividades que son efectuadas bajo el control constitucional y su diferenciación:

Época: Décima Época

Registro: 2010143

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II

Materia(s): Común

Tesis: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.)

Página: 1647

CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.

De los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva, por medio del análisis exhaustivo de los argumentos que los quejosos propongan en su demanda o en los casos en que proceda la suplencia de la queja, si una disposición es contraria o no a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte. Por su parte, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución. Por tanto, el control ordinario que ejercen estas autoridades en su labor cotidiana, es decir, en su competencia específica, se constriñe a establecer la legalidad del asunto sometido a su consideración con base en los hechos, argumentaciones jurídicas, pruebas y alegatos propuestos por las partes, dando cumplimiento a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la justicia. Es aquí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, puede contrastar, de oficio, entre su con-

tenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional (esto es, realizar el control difuso) en ejercicio de una competencia genérica, sin que la reflexión que realiza el juez común, forme parte de la disputa entre actor y demandado. En ese sentido, la diferencia total entre los medios de control concentrado y difuso estriba, esencialmente, en que en el primero es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo; mientras que en el segundo, ese tema no integra la litis, que se limita a la materia de legalidad (competencia específica); no obstante, por razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el juzgador puede desaplicar la norma que a su criterio no sea acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Amparo directo en revisión 4927/2014. Chavira y Arzate, S.C. 27 de mayo de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente y Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Época: Décima Época

Registro: 2010144

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II

Materia(s): Común

Tesis: 1a. CCXC/2015 (10a.)

Página: 1648

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO.

En atención a los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el control difuso que realizan los Jueces ordinarios, en el ámbito de sus competencias, constituye una herramienta en su labor de decir el derecho conforme a la Ley Suprema. Esta facultad se ha entendido en el sentido de que el órgano judicial puede ejercerla ex officio, esto es, en razón de su función jurisdiccional y sin que medie petición alguna de las partes; sin embargo, es factible que en un juicio contencioso el actor solicite que el juzgador ejerza control difuso respecto de alguna norma. En este caso, al existir un argumento de nulidad expreso, se dan dos posibilidades: 1) que el órgano jurisdiccional coincida con lo expuesto por el actor y considere que debe desaplicar la norma; y, 2) que no convenga con lo solicitado. En este último supuesto, si el órgano del conocimiento considera que la norma no es contraria a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte, bastará con que mencione en una frase expresa que no advirtió que la norma fuese violatoria de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesaria una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, pues la norma no le generó convicción que pusiera en entredicho la presunción de constitucionalidad de la que gozan las disposiciones jurídicas de nuestro sistema; ello, porque no puede imponerse al juzgador natural la obligación de contestar de fondo los argumentos de inconstitucionalidad o inconveniencia que le hagan valer en la demanda, ya que ese proceder implicaría que la vía se equipare al control concentrado, desvirtuándose con ello la distinción entre los dos modelos de control que están perfectamente diferenciados en nuestro sistema. Por tanto, es inexacto considerar que en su demanda de amparo el quejoso deba combatir el análisis de constitucionalidad efectuado por la autoridad responsable, pues el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de las normas generales por vía de acción se deposita exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva si una disposición es o no contraria a la Constitución Federal y a los tratados

internacionales en materia de derechos humanos. Además, tratándose de procedimientos de control concentrado, el tema de inconstitucionalidad o de inconvencionalidad de leyes -planteado expresamente por el solicitante de amparo- forma parte de la litis y, por ende, el Tribunal Colegiado de Circuito está obligado a pronunciarse de forma directa sobre éste. De ahí que los juzgadores de amparo deben abordar el estudio de constitucionalidad de leyes al dictar sentencia en amparo directo cuando estos aspectos sean planteados en los conceptos de violación, sin que los pronunciamientos que hubiese realizado la autoridad responsable en el juicio de nulidad, por medio del ejercicio del control difuso, limiten o condicionen el ejercicio de las facultades del control concentrado.

Amparo directo en revisión 4927/2014. Chavira y Arzate, S.C. 27 de mayo de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente y Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

De las líneas precedentes se desprende que el sistema de control constitucional en México es, como se había mencionado con anterioridad, de cierta manera mixto: la facultad de conocer de los mecanismos implementados para el efecto, es de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional del país (control concentrado)¹²⁰; pero es obligación de los jueces de los órdenes Federal y común, el llevar a cabo un estudio sobre la aplicabilidad de una norma o precepto de una norma cuando se advierta que la misma es contraria a la Constitución (control difuso)¹²¹, determinando no aplicar tal norma en el caso concreto del cual conozcan, con la finalidad de prevenir violaciones a la esfera constitucional del gobernado, y que, como en la mayoría de los Estados latinoamericanos, en México se ha establecido un régimen de justicia constitucional que retoma los postulados básicos de las doctrinas austriaca y norteamericana, mismo que a partir del año 2000 es reproducido por las

¹²⁰ “CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS”; Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo II; Octubre; 2015; p. 1647.

¹²¹ *Ibíd.*

entidades Federativas por cuanto hace a sus regímenes internos, pues han otorgado el control constitucional sobre sus Constituciones locales a Salas o tribunales dentro de la estructura jerárquica del Poder Judicial que fueron creadas con la finalidad exclusiva de fungir como Tribunales de constitucionalidad.

Al comenzarse el desarrollo de esta investigación, se hizo mención del estudio comparativo que al efecto se realizaría. Tal estudio es el objeto de este capítulo cuyo objetivo permanece fijo en explicar la importancia del constitucionalismo local en los Estados Federales, tomando como muestra de comparación a Alemania. La razón de que nuestra investigación se haya realizado sobre ese país es la forma de Estado bajo la cual se encuentra organizado, siendo esa la de un país Federal constituido por diversos Estados Federados con autonomía controlada y dotada por una Constitución General, que en el país germano son llamados regiones o *Länder*.

Uno de los grandes pilares sobre los cuales fue desarrollado el federalismo alemán, lo constituye su sistema de control y de justicia constitucional. El mencionado control recae en la actividad del Tribunal Constitucional Federal Alemán (*Bundesverfassungsgericht*), respecto de la Ley Fundamental¹²² de la Federación Alemana, y en los Tribunales Constitucionales Regionales (*Landesbundesverfassungsgericht*) sobre las competencias que la misma Ley Fundamental señala para ellos, los dictados por las Constituciones de cada *Länder* y de los lineamientos uniformes que son dictados por el Tribunal Federal, los que son de observancia obligatoria para todas las regiones.

En este capítulo se encontrarán enunciadas las competencias de los Tribunales Constitucionales Federales y Regionales de Alemania, en el marco legal correspondiente; realizado lo anterior, se procede a estudiar a fondo la aplicación de la justicia constitucional en México y la recientemente desarrollada justicia constitucional local de las Entidades Federativas.

¹²² Fue llamada así ya que en la época en que fue promulgada (1949) Alemania se encontraba dividida en cuatro sectores, tras la segunda guerra mundial. La ley Fundamental fue expedida con la intención de volver a unificar a la nación; tal unión se logró hasta la década de 1990, un año después de la caída del muro de Berlín. Hasta ahora no se ha llevado a cabo la modificación del nombre, sin embargo la Ley Fundamental tiene el carácter de Constitución en un Estado de Derecho.

3.1 El sistema Federal alemán y su competencia jurisdiccional constitucional

El federalismo como una forma de organización de los Estados se define como *la combinación de gobierno compartido y gobierno autónomo, y supone la diferenciación de por lo menos dos niveles: el de la Federación y el de los estados miembros*.¹²³ Al respecto, Pedro Enríquez opina que *el estado federal es un modelo de organización jurídico-político, donde el poder se encuentra repartido en distintos órdenes de autoridad, cuyas facultades se encuentran expresamente enunciadas en la Constitución, a favor de los órganos de poder*.¹²⁴

De lo anterior se infiere que para el establecimiento de un sistema Federal se requiere la existencia y reconocimiento de niveles de poder: uno de competencia en todo el territorio del Estado y otro, cuyo marco de actuación se circunscribe a un área limitada y determinada por una norma suprema; estos territorios reciben diferentes denominaciones en función de la forma de gobierno que se adopte en una nación pudiendo ser llamados regiones o entidades federativas.

Tal como se refirió en líneas anteriores, Alemania se encuentra conformada por regiones denominadas *Länder*, estas deben regirse bajo los principios constitucionales de la Federación, en cuanto a que no deben interferir en las competencias exclusivas de los órganos Federales. En cada una de las 16 regiones (exceptuando únicamente 2) existe un Tribunal Constitucional con competencia local, el cual desempeña un papel similar al del Tribunal Federal, aunque en relación a las Constituciones que cada *Länder* ha promulgado¹²⁵, solucionando los conflictos entre los órganos públicos de una región y comprobando la constitucionalidad de la legislación del Estado. En el caso de las regiones que no cuentan con Tribunales, recurren a la competencia directa del Tribunal Federal ya que este disfruta de un control jurisdiccional sobre las cuestiones decididas por los Tribunales de los *Länder*.

¹²³ NOHLEN, Dieter. *El Federalismo Alemán. Su evolución hasta el presente y reforma a futuro en La democracia, instituciones, conceptos y contexto*; IJ-UNAM; México; 2011; p. 3.

¹²⁴ ENRÍQUEZ SOTO, Pedro A. *“El régimen constitucional de las entidades federativas”*; UNAM; México.

¹²⁵ El artículo 28 inciso 1) de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana, dispone que el orden constitucional de los *Länder* debe corresponder a los principios del Estado, por lo que todas deben encontrarse ajustadas a las disposiciones en materia de competencias exclusivas y concurrentes de la Federación y de las propias regiones.

Se encuentran fijadas en la Ley Fundamental de la Federación Alemana, en el apartado correspondiente a la composición del Poder Judicial. Cabe recalcar que si bien el Tribunal Constitucional Federal es una institución independiente de los poderes de la Federación, su actividad se encuentra reglamentada en ese apartado en atención a su composición jurisdiccional y el carácter vinculante y obligatorio de sus resoluciones.

En sus inicios (1919) el Tribunal Constitucional Alemán se encontraba bajo el control del Ministro Federal de Justicia. Fue hasta el año de 1952 cuando los miembros del Tribunal elaboraron un informe en el que reclamaban la independencia, autonomía y libertad administrativa y organizativa del mismo, bajo la justificación de que un órgano cuya naturaleza jurídica corresponde a la defensa de la Ley Fundamental no podía encontrarse sometido al control de ninguna autoridad. Solicitaron además que el Tribunal Constitucional tuviera un rango equiparable al del *Bundestag*, del *Bundesrat*, del propio Canciller y del Presidente de la Federación. Pugnaron también por demostrar que los miembros de ese órgano, no eran funcionarios comunes o del orden civil sino que debía aceptarse un rango especial para ellos como máximos guardianes del orden constitucional enteramente comprometidos a vigilar y hacer cumplir el texto supremo. Tras varias discusiones tanto en la Asamblea Federal como en las sesiones individuales de las cámaras parlamentarias, en el año de 1960 las peticiones formuladas en el informe de 1952 fueron acatadas en su totalidad; sin embargo, se considera que la llamada autonomía no fue materializada objetivamente hasta 1975, año en el que fue emitido el Reglamento interno del Tribunal Constitucional Federal Alemán.

En la actualidad, el Tribunal goza de la máxima confianza y credibilidad entre las autoridades de la Federación y la sociedad en general, pues sus decisiones no son tomadas en atención a los intereses particulares, sino con el objetivo final de ser de-

¹²⁶ Artículos 93, 94 y 99 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana respecto de la competencia de la Corte Constitucional Federal y sus competencias, y de su injerencia en los asuntos del orden constitucional de los Länder.

claradas con efectos generales cuya protección sea extendida a toda la Federación.

127

Respecto de las competencias exclusivas del TCFA¹²⁸, estas son de aplicación en todo el territorio de la Federación y en razón del objetivo que persiguen se clasifican¹²⁹ de la siguiente forma:

1. Controversias del Estado Federal, relacionadas con los conflictos existentes entre la Federación y alguno de sus Länder, o bien entre las regiones mismas. Generalmente tienen que ver con la aplicación de las leyes del orden Federal en los Länder, que resultan obligatorias, y su incorrecta interpretación, aplicación o bien, su omisión práctica. En el ámbito de decisión de los conflictos entre los Länder, los mismos estaban en la resolución de conflictos de orden político, es decir, entre los partidos políticos de esa región. Estas controversias son encaminadas siempre que no exista otra vía y que los Länder no hayan contemplado la posibilidad de regulación en sus respectivas Constituciones. Se hace hincapié en que los criterios que emite el Tribunal Federal son obligatorios para los Tribunales Constitucionales de las regiones y además existe una restricción constitucional. Asimismo, dentro de las competencias en el ámbito de la Federación, corresponde al Tribunal Federal la decisión sobre la validez de una norma emitida por el órgano legislativo de un Länder cuando se presume su contradicción con leyes Federales y con la propia Constitución Federal.
2. Conflictos orgánicos. Corresponde al TCFA la interpretación sobre derechos y obligaciones de los órganos y autoridades estatales Federales que son conocidas como controversias constitucionales que pueden originarse entre el Bundestag, el Bundesrat, el Gobierno de la Federación y el Presidente, siempre que alguna de las autoridades menciona-

¹²⁷Cfr. BRAGE CAMAZANO, Joaquín. *El Tribunal Constitucional Federal y la jurisdicción constitucional en Alemania, con particular referencia al pensamiento de Peter Häberle y Konrad Hesse*; 1ª edición; Porrúa; México; 2005; pp. 3-5.

¹²⁸ Tribunal Constitucional Federal Alemán, TCFA en adelante.

¹²⁹ HESSE, Konrad. *La función jurisprudencial y el Tribunal Constitucional en la Ley Fundamental de Bonn* en *Estudios sobre la jurisdicción constitucional*; 1ª edición; Porrúa; México; 2005; pp. 80-88.

das haga valer una vulneración a su esfera competencial y por ende, ponga en peligro la estabilidad constitucional.

3. Control normativo. Referido al control que se realiza sobre las normas de carácter inferior a la Ley Fundamental, en forma anterior a su publicación y vigencia, o bien, sobre las que una vez que han sido promulgadas, se presumen incompatibles con el sistema. Ese control puede ser de tipo abstracto o concreto. Será abstracto cuando existen discrepancias de opinión o dudas sobre la aplicación de una ley, sea del orden Federal, concurrente o exclusiva de los Länder, así como tratados internacionales. Por su parte el control concreto se limita al rechazo total de una norma, y configura una especie de examen judicial obligado en la resolución de un caso particular por los jueces competentes.

Las competencias mencionadas con antelación no son definitivas, tal como puede desprenderse de la lectura del artículo 93 inciso 3)¹³⁰, pues las mismas pueden ser ampliadas y adicionadas a través de una Ley Federal de carácter ordinario, así como a solicitud de las cámaras legislativas Federales y de los Länder. El texto de la Ley Fundamental, sin mayor clasificación concede a la Corte Constitucional Federal las siguientes competencias¹³¹:

1. Realizar la interpretación de la Ley Fundamental respecto de las controversias que versen sobre el alcance de los derechos y obligaciones de algún órgano del Estado.
2. Sobre las dudas relativas a la compatibilidad formal y material de las normas Federales o de los Länder con la Constitución (Ley fundamental) u otras leyes, a petición del Gobierno Federal, del Bundestag o del Gobierno de un Land.
3. Sobre las controversias sobre los derechos y deberes de la Federación respecto de la ejecución del Derecho Federal, encarado a los Länder.

¹³⁰Ley Fundamental de la República Federal Alemana, consultada en la liga: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf> el 13 de junio de 2017 a las 16:14 hrs.

¹³¹Ibídem. Artículo 93

4. De las controversias entre la Federación y los Länder; entre los Länder o al interior de uno de éstos, cuando no se contemple otra vía.
5. Conoce de los recursos de amparo¹³² interpuestos por cualquier persona que aduzca una lesión por parte del poder público respecto de sus derechos fundamentales.
6. Respecto de los recursos de amparo interpuestos por los municipios¹³³ y conjuntos de municipios por violación a través de una ley, por violentar su autonomía municipal. Se exceptúa de este punto, los casos de violación reclamados a los Länder, en cuyo caso el conocimiento corresponde a la Corte Constitucional de cada Land.
7. Adicionalmente, el artículo 99 contempla la posibilidad de que sea la Corte Constitucional Federal quien conozca y resuelva un asunto que originalmente correspondería a un Tribunal Constitucional local, siempre que la ley de un Land en específico lo estipule así.
8. Así mismo, otorga la facultad del control concreto de normas cuando un tribunal considere que una ley es inconstitucional y de cuya validez dependa el fallo del asunto en conocimiento, cuando se trate de violación de la Constitución de un Land y cuando se trate de violaciones a la propia Constitución Federal.

Debe mantenerse presente que la Ley Fundamental de Alemania establece la competencia de los Länder en materia de jurisdicción constitucional, es decir, el sistema constitucional alemán da lugar a la existencia del orden local o regional a efecto de que los Länder se encuentren en posibilidad de proteger y aplicar sus Constituciones en el marco de la autonomía que les ha sido otorgada. Se adelanta que de esa manera el régimen constitucional se encuentra totalmente fortalecido y que la existencia de Tribunales Constitucionales locales en verdad es funcional y necesaria, cuyas actividades son permanentes, vinculantes y obligatorias. De esta forma, el federalis-

¹³² La Ley Fundamental y el Reglamento del Tribunal Constitucional Federal se refieren al amparo como “recurso”; sin embargo no debe perderse de vista que tal figura en el sistema jurídico mexicano se denomina Juicio de Amparo. En adelante, debe tenerse en cuenta esta aclaración cuando se explique el “recurso” en los Tribunales Constitucionales regionales.

¹³³ Municipio es la figura mexicana equivalente al *Burg* en Alemania. Con la finalidad de establecer un punto de referencia y comparación explícito en esta investigación, se ocupa el vocablo “municipio”. Por su parte la figura de los alcaldes se encuentra equiparada al *Bürgermeister*.

mo alemán sirve como punto de referencia para impulsar el sistema mexicano, pero sobre todo para comenzar la evolución del sistema de control constitucional nacional con miras a permitir (y provocar) la eficaz existencia del constitucionalismo local.

3.1.2 Los Länder: sus tribunales constitucionales

La Federación Alemana en su norma fundamental dispone que se encuentre conformada por Estados Federados, mismos que deben someterse a los principios democráticos y sociales dictados por la misma. De igual forma se reconoce que tales Estados deben tener una Constitución propia que rija su territorio en los términos que no son eminentemente de la Federación.¹³⁴ Aunado a ello, el Tribunal Constitucional Federal reconoció que tanto el Estado Federal como los Länder ostentan la *“cualidad estatal” refiriéndose a que tienen la calidad de ser un Estado y presuponiéndose la existencia de una división de competencias y que tanto uno como otro se encuentra en posesión de los elementos distintivos de la estatalidad como lo son un pueblo, un territorio y poder estatal o público.*¹³⁵

Las Constituciones de los Länder son *normas vinculantes que otorgan vida jurídico-pública a los entes estatales que constituyen, los Länder, a partir del ejercicio reglado del principio democrático.*¹³⁶ La cualidad vinculante de las Constituciones regionales se desprende del reconocimiento que otorga la Ley Fundamental y en el tenor de que aquéllas deben ser congruentes con los principios constitucionales, democráticos y sociales de la Federación, los Länder deben contar con poderes públicos, autoridades y un marco jurídico en el que se encuentran incluidos los Tribunales Constitucionales Locales.

Referimos con anterioridad la existencia de facultades legislativas exclusivas de la Federación, concurrentes y exclusivas de los Länder. La facultad concurrente se refiere a que los Länder pueden emitir leyes y normas en la medida que la Federación no haya ejercido su facultad exclusiva. En ese tenor el artículo 71 de la Ley Funda-

¹³⁴ Se desprende de la lectura e interpretación del artículo 28 de la Ley Fundamental vigente.

¹³⁵ GIL ARROYO, Antonio. Cualidad estatal, soberanía, autonomía constitucional y competencia en la República Federal de Alemania: las Constituciones de los Länder; Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF); núm. 16, octubre; Uruguay; 2012; p. 33.

¹³⁶ Ibídem; p. 38.

mental dispone cuales son las categorías en las que los Länder no pueden emitir normas, por corresponder únicamente a la Federación, siendo esas las siguientes:

- Los asuntos exteriores, de defensa y protección de la población,
- La nacionalidad de la Federación;
- La libertad de circulación, residencia, pasaportes, documentación de inmigración, emigración y extradición;
- Régimen cambiario y monetario;
- Aduanas, tratados comerciales y de navegación y el intercambio comercial y financiero con países extranjeros;
- La protección del patrimonio cultural;
- Tráfico aéreo y de ferrocarriles,
- Sobre correos y telecomunicaciones;
- La situación jurídica de las personas al servicio de la Federación;
- Protección de la propiedad industrial;
- Defensa referente al terrorismo;
- Cooperación de la Federación y los Länder;
- La tenencia de armas y explosivos; y
- La producción y uso de energía nuclear.

Resulta evidente que las competencias de la Federación Alemana y sus Länder, son compatibles con las reservas que el Estado Mexicano contempla para las Entidades Federativas.

Si la Ley Fundamental establece las facultades que ejerce el Tribunal o Corte Constitucional Federal y a la vez dicta que todas aquéllas facultades legislativas que no competen a los órganos legislativos Federales corresponderán a los Länder, es consecuencia que las competencias que no se otorgan en la Constitución general respecto de la protección y control constitucional de los Estados Federados sean enunciadas por las Constituciones de los Länder.

Hay que ubicar el marco de actuación de los Tribunales Constitucionales Regionales y la naturaleza de su conformación¹³⁷, pues si bien las Constituciones de los Länder expresamente ordenan la existencia de los mismos y algunas referencias doctrinales y legislativas en Alemania los reconocen como instituciones independientes al resto de los órganos del Land, los mismos distan de algunas características que siguen a los órganos de jurisdicción constitucional.

Es cierto que los Tribunales Constitucionales locales rigen su actuación bajo reglamentos internos propios y tienen autonomía presupuestaria, lo que los convierte en órganos independientes; sin embargo, también es cierto que los mismos no tienen una sede definitiva pues utilizan la de algún otro órgano judicial del Land, que generalmente corresponde a la del Tribunal Superior de la región o bien, del Tribunal Superior Contencioso-Administrativo y tampoco son permanentes, en atención a la poca carga de trabajo que para ellos se presenta. Relacionado con esto, los Magistrados que componen el Tribunal Constitucional, no son exclusivamente jueces constitucionales pues originariamente desarrollan otro tipo de funciones jurisdiccionales, por lo que el cargo no exige una dedicación exclusiva a la materia constitucional.

Otro punto que resta independencia a los Tribunales Constitucionales regionales lo es el hecho de que parte importante de sus miembros (entre el 25 y 60% de los miembros)¹³⁸ no son funcionarios ajenos a otros órganos del Land, sino que forman parte del Tribunal Superior regional (el Presidente de dicho órgano, también lo es del Tribunal Constitucional local) y del Tribunal Contencioso-Administrativo de la región. El resto de los magistrados (5) son elegidos por el parlamento de la región.

Bajo este contexto, las competencias de los Tribunales Constitucionales Regionales son limitadas si se comparan con las del Tribunal Federal, pero no dejan de ser importantes para la configuración del federalismo y más aún, para la defensa del régi-

¹³⁷ Cfr. GONZÁLEZ BILFUSS, Markus. *Los tribunales constitucionales de los Lander alemanes*; Revista Catalana de Derecho Público; núm. 21; diciembre; España; 1996; pp. 225-266. Consultado vía electrónica en la liga:

http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/tribunales-constitucionales-lander-alemanes-64327715?_ga=1.206135574.442783957.1489952475 al 19 de marzo de 2017.

¹³⁸ La variabilidad de la integración del Tribunal Constitucional del Land dependerá del procedimiento a cuyo conocimiento se avoque, pues en algunos casos se requiere la participación de 5 jueces del Tribunal Contencioso-Administrativo, en tanto que en otros casos su presencia no es requerida.

men constitucional, que como ya se ha explicado, está configurado por ambos niveles de poder: el Federal y el regional.

Dichas competencias se encuentran regidas tanto por las Constituciones de los Länder como por los reglamentos de los mismos, pudiendo ser ampliadas a través de una ley ordinaria. La actividad de los Tribunales Constitucionales de los Länder es igualitaria y uniforme, sin embargo algunas (pocas) pueden variar en atención a las costumbres jurídicas y subsisten siempre que no sean contrarias a las del Tribunal Federal ni de la propia Ley Fundamental. Las competencias de los Tribunales Constitucionales locales¹³⁹ son las siguientes¹⁴⁰:

1. Conflicto entre órganos constitucionales del Land: el objeto de este procedimiento es el de decidir si la actuación u omisión de un órgano constitucional viola o pone en peligro los derechos u obligaciones de los miembros de la sociedad.
2. Cuestión de constitucionalidad: esta es una obligación impuesta a los jueces ordinarios para plantear un problema de inconstitucionalidad, cuando vislumbren que una ley de aplicación local es contraria a la Constitución de la región cuando deban aplicarla en un caso concreto que se encuentre sometido a su conocimiento, por lo que paralizan el procedimiento hasta en tanto se tenga una resolución al respecto, mismo que debe ser resuelto por el Tribunal Constitucional local.
3. Recurso de inconstitucionalidad: procedimientos mediante los cuales los representantes del Gobierno local y las minorías parlamentarias pueden impugnar ante el Tribunal Constitucional del Land, aquellas normas que consideren contrarias a su Constitución.

¹³⁹ Se tomó como referencia de consulta a las Constituciones de las regiones de Baviera y Berlín, por ser las más importantes en cuanto a actividad jurisdiccional constitucional; sin embargo estas competencias corresponden a todos los Tribunales Constitucionales locales.

¹⁴⁰ GONZÁLEZ BILFUSS, Markus. *Los tribunales constitucionales de los Lander alemanes*; Revista Catalana de Derecho Público; núm. 21; diciembre; España; 1996; pp. 225-266. Consultado vía electrónica en la liga: http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/tribunales-constitucionales-lander-alemanes-64327715?_ga=1.206135574.442783957.1489952475 al 19 de marzo de 2017 a las 16:20 hrs.

4. El recurso de amparo municipal: procedimiento a través del cual los municipios o una agrupación de los mismos pueden impugnar directamente cualquier norma del Land por violar su autonomía, misma que se encuentra garantizada por su Constitución.
5. Procedimiento contencioso electoral: posibilidad de impugnar las decisiones de los respectivos parlamentos de los Länder en relación con el proceso electoral.
6. Recurso de amparo: procedimiento jurisdiccional encaminado para reclamar las violaciones cometidas a los derechos fundamentales garantizados por las Constituciones regionales. Debe tomarse en cuenta que el parámetro de control de este procedimiento es como tal los derechos concedidos en la demarcación de los Länder, sin embargo esos deben ser otorgados de forma igualitaria a la Constitución Federal.

Como puede observarse, la mayoría de los procedimientos que conocen los Tribunales Constitucionales de los Länder son un espejo de los que ejerce el Tribunal Federal, lo anterior atiende a la multicitada característica de la uniformidad en los criterios y procedimientos, y es que no pueden ser variables en atención a que el objetivo de la Federación en Alemania es que exista igualdad de situaciones jurídicas en sus regiones que no den lugar al desarrollo desequilibrado de las mismas.

3.2 El Federalismo Mexicano

El artículo 40 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la voluntad popular expresa su consentimiento para constituirse en una República representativa (con representantes que hagan cumplir los mandatos constitucionales y populares a través de los poderes de la Unión); democrática (teniendo el pueblo la posibilidad de elegir a sus gobernantes, de forma directa); laica (en donde se respete la libertad de credo sin imponer ningún culto religioso) y Federal (compuesta por Estados libres y soberanos, cuya voluntad fue la de unirse para conformar a la Federación Mexicana). La mencionada libertad y soberanía de los Estados se refiere a la posibilidad de ordenar y regir su Gobierno interno, con la restricción de

encontrarse enmarcadas en los lineamientos y principios que la norma fundamental Federal les obliga.

De las características recién mencionadas se desprende que los Estados Federados tienen la posibilidad (y obligación) de promulgar un sistema de normas que prevengan la forma de actuación y organización de sus instituciones y autoridades, por lo que con relación al artículo citado al comienzo de este epígrafe, su similar 41 de la propia Constitución general dispone la existencia de Constituciones de las Entidades Federativas.

Es necesario establecer lo que debe entenderse por la expresión “Estados soberanos”, pues si bien los artículos citados disponen que la soberanía se ejerza a través de los Poderes de la Unión, conformados por voluntad del pueblo, también se dispone que dicha soberanía solamente será ejercida en cuanto a los regímenes internos de las entidades.

La concepción histórica dicta que un Estado es soberano en tanto no se encuentra sometido al régimen de otro país, y solamente enmarca sus actuaciones en los límites del derecho internacional al que voluntariamente se sometió, en tanto que tampoco depende en ninguna medida, de las decisiones de un agente político externo, y finalmente puede tomar medidas de tipo jurídico, social, político y económico que rijan a los habitantes de su territorio.¹⁴¹

Ahora, en un Estado Constitucional de Derecho, la soberanía interna se deposita en la voluntad del pueblo. Es decir, es el pueblo quien determina la forma en que desea que el poder sea ejercido, lo cual se materializa con la conformación de los poderes de la unión y los depositarios de los mismos. Los Estados Federados son unidades jurídicas autónomas y soberanas en su régimen interior, sin embargo cedieron parte de esa soberanía a la Federación cuando voluntariamente decidieron unirse bajo el pacto Federal y someterse a un régimen constitucional fundante de la nación.

¹⁴¹ Cfr. HÄBERLE, Peter, y KOTZUR, Markus. *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano*. Traducción de Héctor Fix-Zamudio; 1ª. Edición; IIJ-UNAM; México; 2011; pp. 93-95.

3.2.1 Integración de la Federación Mexicana

El Estado Mexicano adoptó la forma federalista como forma de organización del país el 31 de octubre de 1824 tras un ajetreado camino para el Congreso Constituyente que previamente fue disuelto por el entonces Emperador Agustín de Iturbide; misma época en la que se adoptó la República como forma de gobierno. Tras largas sesiones de discusión, el Congreso Constituyente formuló el Acta Constitutiva de la República Mexicana, misma que contemplaba en su artículo 5° que la nación adoptaría para su gobierno la forma de República, representativa, popular y federal, enunciando a las provincias que habrían de conformarla.¹⁴²

Estas decisiones fueron previamente tomadas en cuenta por la Constitución de Cádiz, misma que no entro jamás en vigor, pero que sin duda formuló las bases organizativas de la nación. El gobierno Federal fue instaurado tras 300 años de colonización y un agotador periodo imperial, en el que las causas que dieron origen al movimiento Insurgente de independencia se degeneraron a un punto tal que era necesario ubicar un modelo diferente para la nueva Nación.

En el periodo que transcurrió entre 1824 y 1910, el país se vio sumido en constantes conflictos bélicos, que fueron desde inestabilidades en los gobiernos internos y de la Federación, las luchas entre liberales y conservadores por la instauración de un régimen que favoreciera mayormente a unos u otros, las intervenciones extranjeras de Estados Unidos y Francia, los conflictos con la iglesia católica, hasta la guerra de reforma; mismo período violento que se vio perpetuado cuando Porfirio Díaz asumió la Presidencia e instauró su dictadura.

Tras el movimiento social que tuvo lugar para derrocar a Díaz, se promulgó la Constitución de 1917, la más avanzada para su época al incluir los derechos individuales y colectivos de los mexicanos y en la cual se perfiló y definió con gran precisión el sistema Federal Mexicano, pues en ella se instituyeron dos órdenes normativos y competenciales, con jerarquía y sometimiento idénticos a la propia Constitución: el

¹⁴² ESPARZA VALDIVIA, Martín H. *Los orígenes del federalismo mexicano*; Revista Alegatos; Número 33; Mayo-Agosto; México; 1996; p. 292.

orden Federal y el orden Estatal, es decir, dos órdenes que coexisten en un mismo conjunto normativo.¹⁴³

El orden estatal, claro está, corresponde a la esfera competencial de las entidades Federativas, cuyo régimen interior debe basarse en dos principios que son necesarios para la existencia de la Federación: *el principio de congruencia y el principio de uniformidad*.¹⁴⁴ Traduciéndose lo anterior en que debe existir total coincidencia en las instituciones Federales y Estatales, por lo que las mismas no pueden ser variables entre los Estados Federados pues de lo contrario se estaría en contra del pacto Federal así como del interés común de igualdad competitiva que debe apremiar en los Estados Federales, debiendo además regirse bajo el mismo ordenamiento constitucional, independiente al que rija en su territorio y que no debe contrariarse.

En concordancia con las características que rigen al Estado Federal el 23 de marzo de 1917 el Presidente Venustiano Carranza emitió un decreto en el que convocó a elecciones populares en las Entidades Federativas, pues el pacto Federal establece la existencia de los poderes locales, y una vez que estos se encontraron debidamente establecidos, los congresos locales tomaron el papel de congresos constituyentes, que deberían reformar las constituciones locales de forma tal que se encontraran en armonía y concordancia con la Constitución Federal. Así, la Federación Mexicana se tuvo por configurada tal como continúa en nuestros días.¹⁴⁵

Las entidades Federativas tienen plenas facultades para instaurar tanto un Poder Constituyente originario como uno permanente, de los cuales habrán de emanar tanto el orden constitucional local como el orden jurídico estatal, cuyo objetivo es actuar de forma libre y soberana¹⁴⁶, es decir, sin que deban someterse a la aprobación de un órgano Federal. Las mismas tienen derecho a formar parte de los poderes de la

¹⁴³ Cfr. RUIZ MASSIEU, José F. *Cuestiones de derecho político (México-España)*; IIJ-UNAM; México; 1993; p. 13-14.

¹⁴⁴ *Ibidem*; p. 22.

¹⁴⁵ Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. Consultado en http://inehrm.gob.mx/es/inehrm/23_de_Marzo_de_2017 el 26 de marzo de 2017 a las 16:23 hrs.

¹⁴⁶ Respecto de la soberanía de las Entidades Federativas se explica con anterioridad que las mismas ceden parte de la misma a la Federación al mantenerse unidos a través del pacto federal; sin embargo la misma subiste intacta por cuanto hace al gobierno interior de los Estados.

Unión a través del Congreso en la Cámara de Senadores, siendo representados sus intereses como unidad jurídica a través de los funcionarios elegidos por voto popular.

Se llega entonces a identificar cual es la justificación por la que nuestro país se constituyó bajo un sistema Federal, y ese no es otro que la posibilidad de que los habitantes de la nación, en su totalidad, se encuentren en posibilidades jurídicas, sociales, educativas, económicas y políticas igualitarias sin variables entre una entidad y otra, por lo cual se unieron por completa voluntad para la conformación de la Constitución de la República y la división de competencias enfocadas en el progreso idéntico. Sin embargo, el contexto actual nos muestra un panorama diverso, pues sin duda, los Estados no cuentan con los mismos índices de desarrollo lo cual se debe, como se comprobaba en adelante, a la apertura de una brecha jurídica entre las mismas y la propia Federación, en específico, en el ámbito constitucional.

3.3 La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad

Todo Estado Constitucional de Derecho tiene como objetivo fundamental proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos y fundamentales de los individuos consagrados por la Constitución, y para llevar a cabo tal meta debe otorgar a un órgano específico la función de garantizar el ejercicio y respeto de la norma fundamental de la nación, lo que es llamado por la doctrina como control constitucional.

En el año de 1994 la Corte asumió el estatus de Tribunal Constitucional, tras la reforma constitucional en la que se implementaron mecanismos jurisdiccionales de control en el sistema constitucional mexicano de los cuales la Corte conoce de manera exclusiva, entre las cuales destacan las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

La razón por la cual la Corte fue consolidada como tribunal de constitucionalidad fue para otorgar mayor fuerza a sus decisiones a través de la ampliación de sus facultades, pues el efecto de las resoluciones que declaran inconstitucionales una ley o acto combatido, según sea el caso, tienen efectos generales (*erga omnes*), fungiendo así como órgano garante del federalismo al poder determinar sobre la validez de

las actuaciones de los poderes públicos ya sean del orden Federal, Estatal o Municipal.¹⁴⁷

Si bien en las Constituciones anteriores a la de 1917 y aún en esa misma, los Constituyentes contemplaron la posibilidad de que se suscitaran conflictos entre la Federación y las Entidades Federativas, no existían ni la descripción ni la reglamentación adecuada para llevar a cabo la sustanciación de las controversias constitucionales, por lo que el uso de tal mecanismo de control era prácticamente nulo. Es por ello que la reforma citada con anterioridad fue fundamental para la justicia constitucional mexicana, la cual se encontraba rezagada hasta ese entonces y limitada a la existencia del juicio de amparo como único procedimiento jurisdiccional para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional.

La acción de inconstitucionalidad es el procedimiento que se instaura ante la Suprema Corte para alegar la contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal. La misma puede ser promovida por las minorías legislativas en el Congreso de la Unión o de alguna de sus Cámaras, por el Procurador General de la República, por el propio Presidente de la República, las minorías en las Legislaturas de las Entidades Federativas, los partidos políticos o por el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Esas acciones tienen como finalidad que la Suprema Corte, en su carácter de Tribunal Constitucional realice un control abstracto sobre la norma general que se reclama contraria con la norma fundamental y que en su caso se emita una declaratoria general de invalidez, por lo que la norma combatida deberá ser expulsada del sistema jurídico mexicano.¹⁴⁸

Por su parte, el objetivo de la controversia constitucional es declarar la invalidez de una norma general o de un acto concreto emitido por la Federación, el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, alguna de las Entidades Federativas o sus Poderes,

¹⁴⁷ Iniciativa de reforma constitucional presentada el 5 de diciembre de 1994 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, cuya entrada en vigor fue el día 1 de enero de 1995.

¹⁴⁸ ALDRETE VARGAS, Adolfo. *El control constitucional en México*; Sufragio revista especializada en derecho electoral; 3ª época; año 1; núm. 1; junio-noviembre; 2008; México; p. 137.

dos órganos constitucionales autónomos así como la Ciudad de México, que por su aplicación vulnere o restrinja el ámbito competencial de alguno de los entes mencionados.

En palabras de la Ministra Olga Sánchez Cordero, *la finalidad de este juicio es obligar y constreñir a que todos los órganos y Poderes que se derivan de la Constitución Federal conformen y ajusten su actuación y la realización de sus actos a lo que dispone la Constitución General de la República*¹⁴⁹; es decir, preservar la distribución de competencias entre los niveles de Gobierno existentes en la República Mexicana y garantizar así los fines del pacto Federal.

Reviste especial importancia destacar dos de los supuestos bajo los cuales procede la promoción de la controversia constitucional pues el artículo 105 de la Constitución Federal dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre:

“(…)

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;”.

Tales supuestos corresponden a conflictos que se suscitan al interior de las Entidades Federativas y entres sus Poderes, mismos que si bien tienen origen y fundamento en las disposiciones de la Constitución General por encontrarse nuestro país organizado bajo un modelo Federal, las competencias y facultades de los mismos son regulados por las Constituciones locales de cada Entidad Federativa.

Se expuso en los capítulos precedentes que existen órganos jurisdiccionales en algunas Entidades Federativas cuyo objetivo es el de sustanciar procedimientos para garantizar el control de la Constitución local respectiva a través de la sustanciación de procedimientos como las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad; sin embargo, el ejercicio jurisdiccional de los mismos, es bajo pues la

¹⁴⁹ SÁNCHEZ CORDERO, Olga. *La controversia constitucional*; Jurídica. Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana; Núm. 29; México; 1999; p. 514.

competencia para dirimir los conflictos de naturaleza constitucional corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, restando poder a los órganos locales.

Las anteriores consideraciones nos conducen a cuestionar la legitimidad de las Salas y Tribunales Constitucionales locales que los Estados han instaurado en los últimos años, pues si existe la posibilidad de que sea un órgano Federal quien resuelva sus conflictos constitucionales, ¿cuál es la finalidad de su existencia y en qué medida contribuyen al fortalecimiento del Federalismo mexicano?

Se advierte sobre una necesaria reforma a nivel constitucional que conduzca a la existencia jurídica natural de órganos encargados de sustanciar conflictos en materia de justicia constitucional local, cuyo objetivo sea el de consolidar el sistema Federal del país con relación a la esfera de competencias y facultades en los órdenes de gobierno Federal, estatal y municipal ya que en la actualidad existe desequilibrio en las competencias otorgadas de forma exclusiva a la Federación¹⁵⁰, y que sólo contribuyen a alterar el modelo del Estado Mexicano.

La función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad puede ser suprimida de sus atribuciones, pues a través de una iniciativa de reforma constitucional presentada en el Senado de la República el pasado 3 de mayo del año en curso¹⁵¹, se propone la creación de un Tribunal Constitucional que asuma las funciones de control de la Constitución Federal y cuya única función sea la de conocer de asuntos de estricta constitucionalidad, teniendo la facultad exclusiva sobre el conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales. Con esta reforma se plantea la modificación al artículo 105 constitucional, posicionar al Tribunal Constitucional como máxima autoridad de jurisdicción constitucional a través de la obligatoriedad en la observancia de los precedentes que el mismo dicte.

¹⁵⁰ DURÁN PÉREZ, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; 1ª. Impresión; Ed. Flores; México; 2006; p. 41.

¹⁵¹ Boletín del Senado de la República; Coordinación de comunicación social de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión; publicado el 3 de mayo de 2017 a las 16:16 horas y consultado el 4 de mayo de 2017 en la liga: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/comision-permanente/boletines-permanente/36279-proponen-en-la-permanente-crear-el-tribunal-constitucional.html> a las 16:25 hrs.

Debe apuntarse sobre esta iniciativa que la misma es clara respecto que las decisiones del Tribunal Constitucional no serán definitivas, sin embargo la posible constitución de un órgano con la encomienda de proteger, en exclusividad de funciones, a la Constitución, proyecta un avance significativo en la cultura de defensa constitucional y sobretodo, en el fortalecimiento del Estado Constitucional y el Federalismo mexicano.

3.4 Las Entidades Federativas y su sistema de justicia constitucional

La defensa de la Constitución a través de los jueces locales ha sido uno de los temas pendientes del sistema Federal mexicano. Si hablar de justicia constitucional en México resulta aún hoy novedoso, a pesar de estar transcurriendo la primera década de instauración; más observable puede resultar el tema de la justicia constitucional en el orden local.

Las constituciones locales resultan ausentes de instrumentos procesales que aseguren el principio de supremacía constitucional del orden normativo de cada entidad federativa y ello se debe a que existe la posibilidad de que las autoridades locales recurran al cobijo de las Federales para resolver sus conflictos.

Es a partir del año 2000 cuando se inicia un fenómeno interesante de modificación a los textos constitucionales de algunos estados, instaurando instrumentos de control constitucional del orden local; Veracruz, seguido de cuatro entidades más, constituyen los pioneros en México de la justicia constitucional local.¹⁵² A partir del año 2000, México entró en una nueva etapa del constitucionalismo local en razón de que las Entidades Federativas instauraron Salas y Tribunales Constitucionales encargados de resolver los procedimientos jurisdiccionales para la protección de las constituciones locales, sin embargo, carecen de eficacia, ello en el marco de la autonomía que la Constitución Federal les otorga.

¹⁵² Cfr. ENRÍQUEZ SOTO, Pedro E., *“El régimen constitucional de las entidades federativas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; México; 2008; p. 18

En todas las entidades federativas que componen a nuestro país, existe un orden normativo compuesto por leyes, decretos, bandos y acuerdos generales, que se encuentra regido por una Constitución local en la cual se enuncia la forma de organización y gobierno que habrá de regir el actuar de ciudadanos y autoridades. En ella se encuentran establecidos los principios de supremacía y rigidez constitucional, siendo esta norma el objeto de protección de las Salas y Tribunales constitucionales locales.

Debe contextualizarse el principio de supremacía constitucional local como aquel que resguarda el orden emanado de la Constitución vigente en la entidad, mismo que deberá ajustarse únicamente a lo que dicta la Constitución Federal y bajo ninguna circunstancia podrá contravenir lo que en ella se establece, estando en armonía siempre con la misma. Si bien una Constitución local goza de supremacía en su ámbito territorial, esta no puede declararse superior a la Federal, atendiendo a que la última goza de la superioridad en todo el territorio de la República.

3.4.1 Características comunes de los órganos de justicia constitucional locales

Puede clasificarse a los órganos de justicia constitucional local en dos bloques atendiendo a su naturaleza orgánica: Salas Constitucionales pertenecientes a los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad o Plenos de los Tribunales Superiores actuando como Tribunales Constitucionales.

A continuación se exponen las particularidades de cada uno de los órganos, atendiendo a la clasificación antes mencionada, a efecto de poder identificar los elementos de coincidencia entre los mismos para finalmente formular propuestas y conclusiones en torno a su desempeño.

**Salas Constitucionales de los Tribunales Superiores de Justicia.*

1. Estado de México.¹⁵³

Comenzó su actividad jurisdiccional el 13 de octubre de 2004, según lo ordenado por el Decreto número 52¹⁵⁴. Tiene fundamento en el artículo 88 Bis de la Constitución estatal, mismo que refiere que el Tribunal Superior del Estado se compone por una Sala Constitucional misma que tiene competencia¹⁵⁵ para garantizar la supremacía y el control constitucional a través de las competencias siguientes para conocer y resolver:

- “1. Sobre las controversias constitucionales derivadas de las Constitución local;*
- 2. De las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o bandos municipales que contravengan a la Constitución mexiquense;*
- 3. Así como de los recursos ordinarios en contra de resoluciones de primera instancia en las que se hubiere realizado control difuso de constitucionalidad.”*¹⁵⁶

La Sala se integra por cinco Magistrados que a su vez forman parte de otros órganos jurisdiccionales, por lo que el cargo que desempeñan en la misma es honorario. El presidente de la Sala será elegido de entre los integrantes de la misma. Serán designados por el Consejo de la Judicatura del Estado de México para desempeñar su encargo por el periodo de quince años, debiendo ser ratificados por la Legislatura del Estado.

¹⁵³ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, artículo 88 Bis. Consultada en la liga: http://legislacion.edomex.gob.mx/constitucion_local el 12 de marzo de 2017 a las 11:47 hrs.

¹⁵⁴ Gaceta de gobierno del Estado de México; decreto no. 52 del 12 de julio de 2004, consultado en la liga: http://legislacion.edomex.gob.mx/decretos_del_legislativo?field_fecha_value%5bmin%5d%5bdate%5d=2004-07-12&field_fecha_value%5bmax%5d%5bdate%5d=2004-07-12&field_fecha_value%5bvalue%5d%5byear%5d=2004&=aplicar el 13 de junio de 2017 a las 15:29 hrs.

¹⁵⁵ Ley orgánica del Poder Judicial del Estado de México; artículo 44 bis. consultada en la liga: <http://legislacion.edomex.gob.mx/leyes/vigentes> el 13 de junio de 2017 a las 16:41 hrs.

¹⁵⁶ Según se desprende de la lectura del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Respecto de los efectos de las sentencias, las mismas solamente tendrán efectos generales cuando sean dictadas dentro de una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad cuando así lo aprueben por lo menos cuatro de los integrantes de la Sala, y en el caso de que no se cumpla con ese requisito, la sentencia tendrá efectos particulares.

2. Nayarit.¹⁵⁷

La Sala Constitucional de este Estado comenzó sus funciones tras la reforma constitucional de 2009, en la que se establecieron como sus facultades el conocer y resolver de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad¹⁵⁸ así como de las acciones por omisión legislativa en contra de cualquier autoridad de la entidad, de las cuestiones de inconstitucionalidad formuladas por las autoridades u organismos autónomos y del juicio de protección de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución estatal.

Se integra por cinco Magistrados designados por el Gobernador mediante ternas presentadas ante el Congreso, el cual decidirá sobre la idoneidad de los candidatos para ocupar alguna vacante y serán designados para ocupar el cargo por el periodo de diez años.

Respecto de los efectos de las sentencias emitidas por la Sala Constitucional serán diferentes según el mecanismo de control que resuelvan: aquéllas que se dicten en las acciones de inconstitucionalidad tendrán efectos generales cuando hayan sido aprobadas cuando menos por cuatro de los Magistrados debiendo ser publicadas en la Gaceta de Gobierno para que pueda surtir sus efectos; para el caso de las resoluciones que recaigan a las controversias constitucionales que versen sobre disposiciones generales y sean declaradas inválidas deberán ser votadas favorablemente

¹⁵⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; artículo 91. Consultada vía electrónica en la liga <http://www.congresonayarit.mx/media/2962/constitucion.pdf> el 21 de mayo de 2017 a las 20:44 hrs.

¹⁵⁸ En atención a que todos los órganos estatales (sean Salas o Plenos de Tribunal) coinciden en la competencia para conocer y resolver de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, en adelante solamente se hará referencia a las facultades que sean distintas a estas con la finalidad de no obviar en repeticiones innecesarias. Puede además, remitirse a la consulta del cuadro 1 localizable en el capítulo primero de esta tesis.

por un mínimo de cuatro Magistrados pues en el caso de que sea votada por un número menor, los efectos únicamente favorecerán a las partes de la controversia.

3. Oaxaca.¹⁵⁹

Según fue ordenado por el Decreto 397¹⁶⁰ emitido por el Legislativo estatal, es una de las Salas Constitucionales más jóvenes. Se instauró en el 2011, constituyendo uno de los órganos de justicia constitucional con gran cantidad de características particulares, entre las que destacan sus competencias, la forma de trámite y sustanciación de los procedimientos y los lineamientos para su integración.

La Constitución de Oaxaca contempla nuevos mecanismos de control constitucional otorgando la competencia de su conocimiento y resolución a la Sala en mención, quien deberá resolver las peticiones formuladas por el resto de los Tribunales y Jueces del Estado respecto de las dudas sobre la constitucionalidad o aplicación de una ley estatal en un caso concreto sometido a su conocimiento; de las consultas que le haga el Gobernador del Estado, las minorías legislativas o los órganos autónomos sobre la constitucionalidad de una norma o proyecto de ley, configurando control previo de constitucionalidad, así como de los juicios de protección de derechos humanos respecto del incumplimiento de las recomendaciones emitidas por el órgano estatal de protección de los derechos humanos.

La integración de esta Sala es variable pues no existe un número fijo de Magistrados ya que los mismos son designados en atención a las necesidades actualizables y al presupuesto de egresos aprobado por el Congreso de Oaxaca, sin embargo siempre deberá designarse un número impar de Magistrados.

El proceso de designación es diferente al de todas las entidades, pues se realiza a través de una convocatoria pública emitida por el Gobernador del Estado, en la que llamará a los aspirantes que considere cumplen con los requisitos que la Constitución exige para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia estatal.

¹⁵⁹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículo 106 inciso B). Consultada en la liga: <http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/estatal.php> el 21 de mayo de 2017 a las 20:56 hrs.

¹⁶⁰ Gaceta del Gobierno de Oaxaca; Decreto 397 del 15 de abril de 2011. Consultado en la liga: <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2011-4-15> el 21 de mayo de 2017 a las 21:51 hrs.

El Consejo de la Judicatura verificará que los aspirantes cumplan con las exigencias y aplicará los exámenes de oposición a aquellos que así lo cumplan. Una vez que se hayan realizado los exámenes, el Consejo enviará al Gobernador una lista de ocho candidatos, de entre los cuales este enviará una terna al Congreso local para que elija a las personas que deban ocupar el cargo como Magistrado por el periodo de ocho años, pudiendo prorrogarse hasta por un periodo igual.

Para que las resoluciones emitidas en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad puedan tener efectos generales, estas deben ser aprobadas por mayoría de las dos terceras partes en el Pleno del Tribunal y no solamente por los Magistrados integrantes de la Sala.

4. Quintana Roo.¹⁶¹

Integrada el 24 de octubre del 2003, la Sala Constitucional de Quintana Roo tiene por objetivo salvaguardar el orden jurídico que emana de la Constitución, para mantener la vigencia de la misma y dirimir de forma definitiva e inatacable cualquier conflicto que se derive de la aplicación de la Constitución estatal.

Entre sus competencias se encuentran combinadas facultades para resolver conflictos eminentemente constitucionales con otros de aspecto administrativo o actuando como órgano de legalidad. Entre estas se encuentran la posibilidad de que la Sala resuelva los recursos planteados con el objeto de resolver controversias entre los particulares y autoridades de la administración pública estatal o municipal.

También tiene como facultad exclusiva y en instancia única, la resolución de los recursos formulados en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre las reservas de carpetas de investigación, el no ejercicio de la acción penal o el sobreseimiento que dicten los jueces. Esta y la anterior facultad son funciones que por su naturaleza corresponden a un órgano de legalidad en revisión de la actividad de un órgano inferior.

¹⁶¹Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; artículo 105, consultada vía electrónica el 25 de marzo de 2017 en la liga: <http://transparencia.qroo.gob.mx/descargas/ConstitucionPol%C3%ADticaEstadoLibreSoberanoQRoo.pdf> a las 10:13 hrs.

Adicionalmente de los mecanismos de control comunes con las otras entidades, deberá resolver las contradicciones de tesis que surjan entre las otras Salas del Tribunal Superior.

La integración consiste en solo un Magistrado, por lo que la resolución de las acciones de inconstitucionalidad, acciones por omisión legislativa y controversias constitucionales es competencia del Pleno del Tribunal Superior del Estado, mismas que tendrán efectos generales solamente cuando sean votadas a favor por cuando menos dos terceras partes del Pleno, el cual es integrado por nueve Magistrados numéricos y la cantidad de supernumerarios que determine el Consejo de la Judicatura.

El Magistrado que compone la Sala es propuesto por el Gobernador mediante una terna que somete a la consideración de la Legislatura del Estado, la cual elegirá a la persona que deba ocupar el cargo por un periodo de seis años.

5. Veracruz.¹⁶²

El Estado de Veracruz de la Llave fue el pionero en constituir un órgano encargado de salvaguardar el orden constitucional local a través de la resolución de conflictos de esa naturaleza. A través de la reforma constitucional del año 2000 se ordenó la instauración de una Sala Constitucional dependiente del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz, la cual además de ser garante del cumplimiento constitucional funciona como prima protectora de los derechos fundamentales reconocidos en la entidad.

Los procedimientos que se someten a su competencia fueron innovadores y posteriormente tomados como referencia para otras entidades, pues algunos de ellos ni siquiera figuran en la Constitución Federal razón por la cual, en sus inicios la Sala pasó por una etapa en la que la Corte no le reconoció competencia al formular que invadía competencias exclusivas del Poder Judicial de la Federación. Finalmente a

¹⁶²Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, artículo 64. Consultada en la liga: <http://www.legisver.gob.mx/leyes/ConstitucionPDF/CONSTITUCION POLITICA 04 11 16.pdf> el 25 de marzo de 2017 a las 10: 20 hrs.

través de la jurisprudencia XXXIII/2002¹⁶³ se reconoce la competencia de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de Veracruz.

Destacan en sus facultades el conocimiento y resolución del juicio de protección de derechos humanos por actos que conculquen los derechos que la Constitución otorga a los habitantes del Estado y que sean emitidos por el Congreso del Estado, el Gobernador o los titulares de las dependencias de la administración pública estatal y municipal así como de los organismos autónomos.

Debe conocer también sobre los recursos planteados en contra de las resoluciones que emita el Ministerio Público, así como dar respuesta fundada y motivada a las peticiones formuladas por otros Tribunales y jueces del Estado sobre la constitucionalidad de alguna norma local.

Sobre las acciones por omisión legislativa, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, la sala debe someter el proyecto de resolución a la consideración y aprobación del Pleno del Tribunal.

La integración de la Sala recae en tres Magistrados, nombrados por dos terceras partes del Congreso del Estado para un periodo improrrogable de diez años. Las resoluciones deberán ser aprobadas cuando menos por dos terceras partes del Pleno para que puedan surtir efectos generales.

6. Durango.¹⁶⁴

El control constitucional del Estado se encuentra encomendado al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con la reforma a la Constitución local del 26 de noviembre del 2000. Para llevar a cabo tal función, el Tribunal cuenta con una Sala de

¹⁶³ “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL”; Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVI; Agosto; 2002; p. 903.

¹⁶⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; artículo 118. Consultada en la liga: <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20%28NUEVA%29.pdf> el 25 de marzo de 2017 a las 10:32 hrs.

Control Constitucional, misma que conoce y resuelve acciones por omisión legislativa y demás controversias del orden constitucional, entre las que destaca su función consultiva para los órganos jurisdiccionales.

La sala en mención se integra por tres Magistrados, mismos que serán designados por el titular del Ejecutivo mediante terna que somete a la aprobación del Congreso Estatal. Los electos deberán desempeñarse en un periodo de seis años.

Para que las resoluciones emitidas por la Sala de Control Constitucional tengan efectos generales deben ser aprobadas por unanimidad, y para el caso de que solamente fueran votadas a favor por dos Magistrados las mismas tendrán efectos particulares.

**Plenos de los Tribunales Superiores que actúan como Tribunales Constitucionales.*

1. Chiapas.¹⁶⁵

La creación del Tribunal de justicia constitucional de Chiapas fue consecuencia de la reforma a la Constitución local del 5 de noviembre de 2004. Se constituyó bajo la finalidad de mantener la eficacia y actualización democrática. Tiene a cargo la justicia y el control constitucional con el objeto de dirimir en forma definitiva los conflictos constitucionales que surjan al interior del Estado.

Forma parte del Tribunal Superior de Justicia, que se conforma entre otros Tribunales y Juzgados, por el Tribunal de Justicia Constitucional, el cual puede funcionar en pleno o en Sala. El pleno está integrado por tres Magistrados, en tanto que la Sala funciona con un Magistrado. El Presidente del Tribunal de Justicia Constitucional será a la vez Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Ejerce como competencias el conocimiento y resolución de las acciones por omisión legislativa que se promuevan cuando se considere que el Congreso estatal no ha expedido alguna ley y con ello afecte el cumplimiento a la Constitución local. Resuel-

¹⁶⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, artículo 57. Consultada en la liga: <http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/constitucion.pdf> el 25 de marzo de 2017 a las 10:47 hrs.

ve también, las cuestiones de inconstitucionalidad que le sean formuladas por los jueces y Magistrados cuando estos tengan duda sobre la aplicación de una ley local.

La designación de los Magistrados integrantes del Tribunal de Justicia Constitucional corre a cargo del Congreso del Estado o de su Comisión Permanente, según sea el caso. Deberán desempeñarse en el cargo como Magistrados constitucionales por un periodo de nueve años, pudiendo ser reelectos para un periodo igual.

Las resoluciones tendrán efectos generales cuando versen sobre normas generales, en el caso de las controversias constitucionales y el Tribunal las declare inconstitucionales. Tratándose de las acciones de inconstitucionalidad, deben ser aprobadas por el Pleno del Tribunal y tendrán siempre efectos generales.

2. Chihuahua.¹⁶⁶

Desde el año de 1994, fecha en que tuvo lugar la reforma a la Constitución Federal en la que se da estatus de Tribunal de Constitucionalidad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se intentó a través de propuestas de reformas constitucionales locales, que el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua tuviera facultades para llevar a cabo el control constitucional en la entidad. Fue hasta el año de 2009 cuando se reformó la Constitución del Estado y se dotó expresamente al Supremo Tribunal de facultades para dirimir los problemas que surjan entre los Poderes del Estado con motivo de la aplicación de la Constitución.

Además, se constituyó una Sala Constitucional. Esa Sala no tiene facultades jurisdiccionales en materia de control y justicia constitucional, pues su única función es la de conocer y resolver sobre recursos ordinarios en contra de sentencias definitivas de primera instancia, actuando como autoridad de alzada.

El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de Chihuahua solamente ejerce la competencia para conocer y resolver sobre las controversias constitucionales, sin que exista otro mecanismo de control constitucional en la entidad.

¹⁶⁶ Constitución Política del Estado de Chihuahua, artículo 105. Consultada en la liga: <http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/constitucion.pdf> el 25 de mayo de 2017 a las 11:03 hrs.

La designación de los Magistrados se lleva a cabo de la forma siguiente: el Supremo Tribunal convocará a los aspirantes para realizar un concurso de mérito, cuyo jurado se integrará por representantes de los tres Poderes del Estado. Según el resultado del examen y de la cantidad de vacantes existentes, los candidatos se presentarán ante el Congreso local, quien elegirá a la persona que desempeñará el cargo por el periodo de tres años, pudiendo ser reelegidos y entonces serán inamovibles.

3. Coahuila de Zaragoza.¹⁶⁷

Desde el 21 de junio de 2005, se encargó el control constitucional al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila a través de la reforma constitucional respectiva, de la cual se desprende la Ley de Justicia Constitucional para el Estado¹⁶⁸, misma que refiere que la justicia constitucional se instruye en la entidad como un medio de control de la Constitución local y bajo los principios de supremacía constitucional y definitividad de las resoluciones del Pleno.

El Tribunal Superior en Pleno tiene competencia para conocer y resolver las acciones por omisión legislativa, las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos jurisdiccionales de la entidad sobre la constitucional aplicación de una norma y, sirviendo de precedente para el resto de los Estados y de la propia Federación, ejerce el control previo de constitucionalidad sobre normas generales, reglamentos y bandos municipales con la finalidad de que se encuentren ajustados a los preceptos de la Constitución local y siempre que las mismas sean solicitadas por el órgano que las emite.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia se integra por quince magistrados que duran quince años en el cargo. La designación de los mismos corresponde a los tres Poderes locales en conjunto: el Consejo de la Judicatura del Estado presentará una lista de candidatos al Gobernador del Estado quien elegirá a los Magistrados que

¹⁶⁷Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila, artículo 135. Consultada el 25 de marzo de 2017 en la liga <http://setracoahuila.gob.mx/descargar/ConstitucionCoah.pdf> a las 11:17 hrs.

¹⁶⁸Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Coahuila, artículo 1. Consultada el 25 de marzo de 2017 en la liga: <http://portales.te.gob.mx/mesaveracruz/sites/default/files/LEY%20DE%20JUSTICIA%20CONSTITUCIONAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20COAHUILA%20DE%20ZARAGOZA.pdf> a las 11:38 hrs.

cubrirán la vacante existente, los cuales deben ser aprobados por el Congreso local o la Diputación Permanente, en su caso.

4. Colima.¹⁶⁹

A través de la reforma constitucional local publicada en la Gaceta de Gobierno el 30 de septiembre del 2000, la Constitución de la entidad faculta al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia para conocer de las controversias constitucionales que surjan entre los Poderes locales, los municipios y los órganos autónomos.

El Pleno del Supremo Tribunal no puede exceder de trece Magistrados para su integración para un periodo de seis años, cuya designación será hecha por el Gobernador y sometida a la aprobación del Congreso del Estado.

5. Guanajuato.¹⁷⁰

El Congreso del Estado reformó la Constitución de Guanajuato en el año 2001 con la finalidad de facultar al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para garantizar la observancia de la Constitución a través del conocimiento y resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

La composición del Pleno será decidida por el Congreso del Estado previo sometimiento por el Consejo del Poder Judicial de la entidad, para un periodo de siete años. La Constitución de Guanajuato no hace referencia alguna al efecto que tendrán las resoluciones del Pleno en materia de procedimientos de control constitucional.

¹⁶⁹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, artículo 74. Consultada vía electrónica en [http://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Constitucion/constitucion local 08 sept2015.pdf](http://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/Constitucion/constitucion%20local%2008sept2015.pdf) el 25 de marzo de 2017 a las 12:28 hrs.

¹⁷⁰ Constitución Política para el Estado de Guanajuato, artículo 89. Consultada en la liga: [http://www.congresogto.gob.mx/uploads/ley/pdf/1/CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE G UANAJUATO PO_04Abr2017.pdf](http://www.congresogto.gob.mx/uploads/ley/pdf/1/CONSTITUCION%20POLITICA%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20GUANAJUATO%20PO_04Abr2017.pdf) el 25 de marzo de 2017 a las 12:57 hrs.

6. Guerrero.¹⁷¹

A partir del 27 de julio de 2004 el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado está facultado para llevar a cabo el conocimiento y resolución de las controversias constitucionales que se susciten entre el Gobierno del Estado y uno de sus municipios, sin que puedan concurrir otras circunstancias para la promoción de tal procedimiento.

La integración del Pleno del Tribunal es variable, en razón de la cantidad de Magistrados que se consideren necesarios en atención a las necesidades de los distritos. Los Magistrados son elegidos por el Gobernador para un periodo de seis años.

7. Morelos.¹⁷²

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Morelos solamente tiene encomendada una facultad en materia de control de constitucionalidad, siendo esa la de dirimir controversias constitucionales que sean presentadas entre los Poderes del Estado.

La composición del Pleno será variable en razón de las necesidades judiciales y según lo acuerde el Consejo de la Judicatura local. Los Magistrados se desempeñarán por un periodo de seis años y son electos de una terna propuesta por el Consejo de la Judicatura al Congreso estatal.

8. Nuevo León.¹⁷³

El Pleno del Tribunal Superior es el encargado de sustanciar los medios de control de la constitucionalidad que tienen por objeto salvaguardar el orden establecido por la Constitución del Estado, y en la que se establece que para tal efecto el Tribunal Superior de Justicia deberá dirimir las controversias constitucionales y las acciones

¹⁷¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, artículo 104. Consultada vía electrónica en la liga: <http://www.congresogro.gob.mx/index.php/constitucion> el 25 de marzo de 2017 a las 13:16 hrs.

¹⁷² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, artículo 99. Consultada vía electrónica en la liga: <http://www.cuernavaca.gob.mx/wp-content/uploads/2013/07/Constitucion-Morelos.pdf> el 25 de marzo de 2017 a las 13:49 hrs.

¹⁷³ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, artículo 94. Consultada en <http://www.hcnl.gob.mx/transparencia/pdf/constituciopoliticadelestadodenuvoleon.pdf> el 25 de marzo de 2017 a las 16:07 hrs.

de inconstitucionalidad que los Poderes del Estado, los organismos autónomos y los municipios le planteen cuando consideren afectado su orden competencial.

Los integrantes del Pleno (dieciséis) serán elegidos por el titular del Ejecutivo local quien propondrá una terna al Congreso estatal, mismo que habrá de tomar una decisión final mediante votación secreta y previa comparecencia de los candidatos. Durarán en su encargo diez años, pudiendo duplicar el periodo si así lo considera adecuado el Consejo de la Judicatura.

Las resoluciones que sean emitidas y en las que se declare la inconstitucionalidad de una norma, tendrán efectos generales cuando sean aprobadas por una mayoría calificada, y para el caso de que sean aprobadas por mayoría simple solamente tendrán efectos particulares.

9. Querétaro.¹⁷⁴

Desde el año 2000, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia tiene la facultad de garantizar la supremacía y el control de la constitucionalidad, mediante el procedimiento de controversia constitucional y a través de la declaración que emita sobre la omisión de leyes.

El Pleno se integra cuando menos por doce Magistrados, designados por el Congreso del Estado para un periodo de tres años y pueden ser electos para un periodo más de nueve años.

10. Sinaloa.¹⁷⁵

El Pleno del Tribunal Superior del Estado solamente tiene encomendada una función en materia del control constitucional y corresponde a la sustanciación de controversias constitucionales.

¹⁷⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, artículo 29. Consultada en http://www.ceaqueretaro.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/1410011605_1ConstitucionPolitica.pdf el 25 de marzo de 2017 a las 16:45 hrs.

¹⁷⁵ Constitución Política del Estado de Sinaloa, artículo 104. Consultada vía electrónica en http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/constitucion_1-jun-2015.pdf el 25 de marzo de 2017 a las 18:01 hrs.

El Pleno se integra de once Magistrados designados por el Consejo de la Judicatura estatal y sometidos a aprobación por el Congreso local para un periodo de quince años.

11. *Tabasco.*¹⁷⁶

De acuerdo a la reforma constitucional local del 2001, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Tabasco es competente para resolver las controversias constitucionales suscitadas entre los órganos autónomos y los Poderes locales. Se integra por diecinueve Magistrados que son elegidos por los tres Poderes: el Consejo de la Judicatura propone cinco candidatos al Ejecutivo del Estado, quien conformará una terna que enviará al Congreso del Estado para que designe al Magistrado apropiado.

12. *Tamaulipas.*¹⁷⁷

En el año de 2009 se llevó a cabo la reforma constitucional mediante la cual se faculta al Pleno del Tribunal para conocer de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales cuya finalidad sea la de mantener la supremacía de la Constitución local. Se encuentra integrado por diez Magistrados propuestos por el Gobernador y ratificados por el Congreso. Las resoluciones emitidas tendrán efectos generales cuando sean aprobadas por mayoría calificada, de lo contrario la acción será desestimada y archivada sin que puedan surtir efectos particulares.

13. *Tlaxcala.*¹⁷⁸

El Estado de Tlaxcala destaca por la forma en que fue planteada la reforma constitucional correspondiente, pues fue uno de los Estados pioneros en formular la posibilidad de realizar control de constitucionalidad local. Si bien varios Estados reformaron su Constitución en el año 2000, Tlaxcala lo hizo bajo una fórmula diversa e innovadora ya que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia actúa como Tribunal de Con-

¹⁷⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículo 63 Bis. Consultada en la liga: <http://transparencia.cunducan.gob.mx/wp-content/uploads/2016/02/constitucion-politica-del-estado-de-tabasco.pdf> el 25 de marzo de 2017 a las 20:32 hrs.

¹⁷⁷ Constitución Política del Estado de Tamaulipas, artículo 114. Consultada en la liga: <http://transparencia.cunducan.gob.mx/wp-content/uploads/2016/02/constitucion-politica-del-estado-de-tabasco.pdf> el 26 de marzo de 2017 a las 15:48 hrs.

¹⁷⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, Artículo 81. Consultada el 26 de marzo de 2017 en la liga: <http://www.tlaxcala.gob.mx/pdf/constituciontlaxcala2012.pdf> A Las 15:21 Hrs.

trol Constitucional erigido como tal cuando se requiere resolver algún procedimiento de constitucionalidad.

Sin embargo, los avances logrados por este Estado aún son pocos, pues no existe la posibilidad de mantener como definitivas e inatacables las resoluciones del Tribunal pese a que la Constitución de Tlaxcala señala que las mismas forman precedente en la materia¹⁷⁹.

Tiene facultades para resolver los medios de defensa que hagan valer los ciudadanos en contra de leyes o actos que vulneren sus derechos consagrados en la Constitución local, de los juicios de constitucionalidad, acciones contra la omisión legislativa y cuestiones de inconstitucionalidad.

El Tribunal de Control Constitucional se integra por catorce Magistrados, designados por el Congreso del Estado para un periodo de seis años con posibilidad de reelección para un periodo igual.

14. Yucatán.¹⁸⁰

De las más recientes reformas en materia de control constitucional local, la Constitución de Yucatán se reformó en el 2010, y de entre diversas adiciones y modificaciones destaca el hecho que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia para conocer de nuevas facultades cuyo objeto es el control constitucional local. Destacan sus competencias sobre las acciones de omisión legislativa y las cuestiones de control previo de constitucionalidad.

Se integra por once Magistrados designados por el Congreso previa propuesta del Gobernador; se desempeñan en un periodo de seis años y pueden ser ratificados para un periodo de nueve años más. Los efectos de sus resoluciones son generales cuando sean aprobadas por dos terceras partes de los integrantes del Pleno.

15. Zacatecas.¹⁸¹

¹⁷⁹ Dicho precedente solamente es obligado para los jueces y Magistrados de la Entidad.

¹⁸⁰ Constitución Política del Estado de Yucatán, artículo 69. Consultada en <http://Www.Congresoyucatan.Gob.Mx/Legislacion/Constitucion-Politica> el 26 de marzo De 2017 a las 17:48 hrs.

A partir del 2001 el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas conoce de las controversias constitucionales suscitadas entre los Poderes del Estado. Se integra por trece Magistrados que se desempeñan por un periodo de catorce años y cuya designación corresponde a la Legislatura.

De todos los órganos jurisdiccionales descritos con antelación se observa identidad de facultades respecto de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Ello atiende a que los Estados se encuentran imposibilitados jurídicamente para extender sus facultades en tanto en la Constitución Federal se establezca que la resolución de los conflictos de raíz constitucional que surjan al interior de las entidades Federativas son competencia del Poder Judicial de la Federación.

No resulta eficaz ni provechoso para los Estados que sus Salas Constitucionales y Plenos de Tribunales Superiores de Justicia cuenten con facultades en materia de justicia constitucional, pues las resoluciones que se emiten en ese contexto no son definitivas ni obligatorias para las autoridades locales en forma alguna, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legítimamente competente para resolver conflictos de tal naturaleza.



¹⁸¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, artículo 101. Consultada en la liga: <http://www.congresoza.gov.mx/e/todojuridico&cual=172> el 26 de marzo de 2017 a las 19:18 hrs.

CAPÍTULO 4. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN EL ESTADO DE MÉXICO: MECANISMOS PARA SU REESTRUCTURACIÓN Y FORTALECIMIENTO

Este capítulo está dedicado a exponer las conclusiones obtenidas y desarrollar la propuesta de solución para fortalecer el sistema Federal mexicano en materia de justicia constitucional, a través de la apertura al constitucionalismo local.

El problema central se enfocó en determinar si el sistema de control constitucional en el Estado de México es funcional y objetivo, atendiendo a las actuales funciones de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, así como formular una propuesta enfocada en la reestructuración del sistema de justicia constitucional Federal, cuya consecuencia será la optimización del constitucionalismo local.

Las conclusiones definitivas a las que arribamos son las siguientes:

CONCLUSIÓN 1. Debe eliminarse la atribución de la Sala Constitucional del Estado de México, señalada en la fracción IV del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

La exposición de motivos de la reforma a la Constitución del Estado de México del año 2004,¹⁸² refiere que el objeto de la Sala Constitucional es el conservar y hacer cumplir el control constitucional en el Estado, así como resolver los conflictos que puedan derivarse por la violación a los preceptos constitucionales, dotando al órgano citado de facultades para declarar la nulidad de actos y leyes cuya naturaleza sea contraria a los principios y derechos que la Constitución mexiquense protege.

En ese orden de ideas, la Sala Constitucional tiene competencia para conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y los recursos ordinarios interpuestos en contra de resoluciones definitivas en las que el Juez de primera instancia haya realizado control difuso¹⁸³ de constitucionalidad,

¹⁸² Supra cit. 154, en la página 97 de esta tesis.

¹⁸³ Para mayor claridad sobre la definición y objetivo del control difuso, el lector puede remitirse al tópico **2.1.2 Sistemas de control constitucional** en la página 42 de este trabajo de investigación.

mismos que sin importar la materia deberán ser del conocimiento de la Sala Constitucional.

Dado que el objeto de la Sala en estudio es el control constitucional, la facultad referente a la resolución de recursos ordinarios no es adecuada ni coherente con la naturaleza jurídica de la misma, toda vez que la Sala no se constituyó como un tribunal de alzada u órgano de revisión,, sino como un órgano de constitucionalidad¹⁸⁴, razón por la cual se afirma que es necesaria una reforma constitucional local en la que uno de los objetivos lo constituya la derogación de la fracción IV del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como del párrafo segundo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución mexiquense.

Las afirmaciones que anteceden encuentran sustento en virtud que el control difuso de constitucionalidad constituye una obligación para todos los juzgadores, sin distinción de la materia o del ámbito local o Federal del que forman parte, pues dicho control difuso debe llevarse a cabo cuando el Juez o los Magistrados del conocimiento consideren que una ley de aplicación al caso concreto es presumiblemente contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁸⁵

Otorgar el conocimiento y resolución de fondo de un caso concreto a la Sala Constitucional, cuya competencia por materia correspondan a otro órgano, constituye un desacato a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁸⁶ referente a la forma en que debe llevarse a cabo el control difuso de constitucionalidad, pues este tipo de control no constituye una facultad exclusiva de ningún órgano jurisdiccional de la Federación o del fuero común y mucho menos de algún

¹⁸⁴ Afirmación formulada a partir de la teoría de Hans Kelsen sobre la naturaleza jurídica de los órganos de control constitucional. Remítase al tópico **2.3.2 Tribunal constitucional** en la página 53 de este trabajo.

¹⁸⁵ Según lo establece la jurisprudencia expuesta en la página 71 de esta tesis, remítase.

¹⁸⁶ “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. NO TIENE EL ALCANCE DE QUE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES CONOZCAN DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE ASUNTOS QUE NO SEAN DE SU COMPETENCIA.” Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Tesis aislada: 1a. XXXIX/2016: Décima época; Libro 27 Tomo I; Febrero de 2016; p. 667

tribunal de alzada o de revisión (situación que si acontece cuando se realiza control concentrado), por lo que no se encuentra justificado que el órgano constitucional del Estado de México deba conocer de los recursos en los que el juez de primera instancia haya realizado control difuso para garantizar el orden constitucional Federal, pues lo correcto es que se resuelva por los órganos civiles, familiares, penales, etcétera, según la materia que corresponda al caso concreto, aunado a que el control llevado a cabo por la Sala del Estado de México, es de tipo concentrado y tiene como objetivo salvaguardar el orden constitucional local.

CONCLUSIÓN 2. Deben otorgarse nuevas atribuciones a la Sala Constitucional del Estado de México encaminadas a proteger el orden constitucional en la entidad.

Otro de los objetivos de la reforma constitucional local que se mencionó en la conclusión precedente, debe constituirlo la adición de nuevos mecanismos de control constitucional al orden jurídico mexiquense. Estos deben tener por finalidad la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución mexiquense de forma definitiva, exhaustiva y cuya promoción también corresponda a los ciudadanos para reclamar violaciones a su esfera de derechos constitucionales.

Los mecanismos de los cuales conoce la Sala Constitucional, en la actualidad, deben ser instados por autoridades de los Poderes del Estado limitando la potestad del ciudadano para reclamar la restitución de sus derechos ante los órganos locales, cuando los mismos se vean vulnerados por actos de autoridad. Es por ello que además de proteger el orden de competencias establecidas en la Constitución local en armonía con la Federal, deben protegerse los derechos de los individuos desde el orden local con la finalidad de fortalecer en su conjunto al sistema jurídico mexicano.

En el desarrollo del capítulo 1 de esta investigación, se evidenció que en veintidós de las treinta y dos Entidades Federativas que componen al Estado Mexicano se cuenta con mecanismos de control constitucional por órgano concentrado¹⁸⁷, diferentes a las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, cuyos objetos de protección son específicos previendo diversos escenarios de actuación.

¹⁸⁷ Remítase a la consulta de las tablas 1.1 y 1.2 en las páginas 14 y 15 del índice de este trabajo.

De la totalidad de los catorce mecanismos de control constitucional que se implementaron en las Entidades Federativas de referencia desde el año 2000, solamente tres de esos procedimientos han resultado efectivos respecto de los índices de promoción, resolución y cumplimiento,¹⁸⁸ aunado a que se encuentran contemplados en la Constitución general y no contravienen las disposiciones del pacto Federal por cuanto hace a las competencias de las Entidades Federativas. Dichos mecanismos son las acciones de inconstitucionalidad, los juicios de protección constitucional o de derechos humanos y las acciones por omisión legislativa

Debemos destacar que la legitimidad de resoluciones emitidas en los juicios de protección de derechos constitucionales o de derechos humanos tiene origen en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁸⁹ en los que reconocen la competencia de las Salas Constitucionales para otorgar protección a sus ciudadanos respecto de las violaciones que reclamen a las Constituciones locales, y sin perjuicio de que los individuos puedan optar además por reclamar esas vulneraciones ante las autoridades de la Federación siempre que las mismas atenten contra la Constitución General.

Los diez mecanismos restantes carecen de efectividad y objetividad toda vez que la Constitución de la República no contempla un mecanismo similar o equivalente en el orden Federal, y en la medida que las disposiciones de las Constituciones de las entidades no pueden ser contrarias a la norma suprema, las resoluciones emitidas en esos procedimientos no son definitivos pues pueden ser revocadas mediante acciones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este problema es constante en las controversias constitucionales locales, ya que la competencia para resolver conflictos competenciales al interior de los Estados corresponde al Poder Judicial Federal a través de la Corte.

Es por lo anterior, con sustento en las aportaciones teóricas que sirvieron de apoyo en el desarrollo de esta investigación y con la finalidad de fortalecer el sistema de justicia constitucional en el Estado de México, que se afirma que es necesario au-

¹⁸⁸ Op. cit. 14, página 5.

¹⁸⁹ Op. cit. 38 página 22.

mentar el catálogo de atribuciones y competencias de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia a través de los cuales se protejan los derechos reconocidos por la Constitución del Estado de México, en que los ciudadanos (sean personas físicas o colectivas), tengan legitimidad e interés jurídico para promoverlos sin que sean reservados a ejercerse por autoridades o entes públicos. Entre estos se encuentran el Juicio para la Protección de Derechos Humanos¹⁹⁰, que como precedente ha sido implementado en los Estados de Veracruz y Tlaxcala, mismo que tiene por objeto la protección de los derechos reconocidos en las respectivas Constituciones y sin injerencia en la del orden Federal.

De igual forma debe analizarse la implementación de la acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa¹⁹¹, procedimiento a la luz del cual son analizadas las violaciones constitucionales originadas a causa de no existir ordenamiento legal que reglamente el ejercicio y tutela de los derechos fundamentales, o por inactividad de las autoridades de cualquiera de los poderes constituidos.

Un tercer mecanismo propuesto es el control previo de constitucionalidad¹⁹², el cual es entendido como el estudio o análisis de un texto definitivo de reforma constitucional, ley o decreto que pretende entrar en vigor, previa la solicitud del Gobernador del Estado o de la Legislatura local, ello con la intención de prevenir violaciones o contradicciones con el texto fundamental de la entidad. Una vez realizado el estudio por la Sala Constitucional, deberá emitir una recomendación al Poder Legislativo local, en su caso, para subsanar o modificar el texto definitivo de reforma, ley o decreto; si del análisis no se encuentra contradicción alguna, el órgano jurisdiccional emitirá una resolución en la que se pronunciará sobre la constitucionalidad de la iniciativa.

¹⁹⁰ Definido en el capítulo 1. Véase cita 36 en la página 19 en este trabajo.

¹⁹¹ Remítase a la consulta del tópico **1.3.4 La acción por omisión legislativa**, páginas 22 a 32, del índice de esta tesis.

¹⁹² Tópico **1.3.5 El control previo de constitucionalidad** página 32, de este trabajo de investigación.

CONCLUSIÓN 3. Es necesaria una reforma constitucional en el Estado de México para fortalecer el sistema de justicia constitucional local; sin embargo no puede llevarse a cabo en tanto no sea reformada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma constitucional local en el Estado de México que se propone en las conclusiones anteriores, debe ser planteada ante la Legislatura local por las autoridades, preferentemente del Poder Judicial o bien el Gobernador de la entidad y los bloques parlamentarios, cuyos objetivos deben formularse en beneficio de optimizar los recursos existentes, como el marco legal de la Sala Constitucional y la propia infraestructura de la misma.

Si bien el sistema jurídico mexiquense se vería enriquecido con la implementación de nuevos mecanismos de control constitucional, el problema de la efectividad y definitividad de las actuaciones de la Sala aún no se vería solucionado, la reforma quedaría estancada y no se reportaría ningún beneficio a la sociedad mexiquense.

Lo anterior es así, en razón de que existe una limitación en la Constitución Política Federal que impide impulsar la reforma a nivel local, pues en primer plano debe permitir la existencia plena de órganos de justicia constitucional locales y su funcionalidad objetiva y definitiva, por lo que al no existir tal posibilidad, el control de constitucionalidad en las Entidades Federativas queda reducido a un sistema de justicia constitucional inoperable. Esa limitación de la que hablamos está configurada en el artículo 105 constitucional,¹⁹³ que establece las facultades del Poder Judicial Federal en materia de resolución de conflictos constitucionales al interior de los Estados y a través de la cual se extingue la posibilidad de que las resoluciones de las salas constitucionales locales y demás órganos de justicia constitucional sean vinculantes para las autoridades estatales. Las anteriores afirmaciones tienen además un sustento estadístico, pues desde la creación de la Sala Constitucional en el año 2005, la misma no ha tenido una constante actividad jurisdiccional ya que en doce años de

¹⁹³ Remítase a las citas 139 y 140, página 92 y cuestionamientos formulados en el párrafo 3 página 93, en esta obra.

funciones, el órgano en mención ha resuelto un total de 31 asuntos¹⁹⁴ en los sentidos siguientes:

- a) Sobreseimiento: 7.
- b) Incompetencia: 12.
- c) Desechamientos: 6.
- d) Sentencia: 6.
- Total: 31.
- e) En trámite: 6.

Es decir, solamente el 19% de los asuntos sometidos al conocimiento de la Sala Constitucional han sido resueltos por sentencia, en tanto que en el 38% (índice más alto) de los asuntos el órgano se declaró incompetente para conocer del asunto, siendo recursos ordinarios en la mayoría de los casos.

Los datos obtenidos se traducen materialmente en inoperatividad, falta de definitividad¹⁹⁵ en las decisiones de la Sala y un sistema de justicia constitucional deficiente. Tales insuficiencias pueden corregirse a través de la reforma constitucional Federal en conjunto con la reforma a la Constitución del Estado de México y su ley reglamentaria que se plantean, pues con ella se eficientará el funcionamiento de los órganos de justicia constitucional, las funciones van a depurarse y serán eminentemente de control constitucional y se otorgará certeza jurídica a las resoluciones de la Sala Constitucional.

Se afirma entonces que la única posibilidad de impulso del constitucionalismo local, se encuentra en una reforma constitucional Federal que dé vida jurídica plena a las Salas y Tribunales constitucionales de las Entidades Federativas.

¹⁹⁴ Información estadística proporcionada por la Sala Constitucional del Estado de México con muestra final al 30 de abril del 2017, previa solicitud de los sustentantes. Consúltase en el apartado “Anexos” de este trabajo de investigación.

¹⁹⁵ Es así, en virtud de que en contra de las resoluciones emitidas por la Sala Constitucional, procede el Juicio de Amparo ante el Poder Judicial de la Federación, según lo ordenan los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 13 de junio de 2017 en la liga: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf a las 17:48 hrs.

CONCLUSIÓN 4. Derivado de la conclusión 3, la reforma constitucional Federal que permita el desarrollo del constitucionalismo local debe llevarse a cabo en los artículos 105 fracción i incisos h) e i) y 116, en los siguientes términos:

El artículo 105 de la Constitución Federal en su fracción I incisos h) e i) establece la facultad de la Suprema Corte de Justicia, como Tribunal de constitucionalidad, de resolver las controversias constitucionales suscitadas al interior de las Entidades Federativas, entre otros supuestos. Los supuestos a los que aludimos se refieren a litigios supervenientes entre los órganos de los Poderes internos de los Estados y de sus municipios.

Si bien es cierto que los Poderes Estatales deben constituirse en la forma que lo ordena la norma suprema, también lo es que los Estados tienen potestades para resolver sus conflictos internos y más aun los que deriven de la aplicación de su Constitución local, en el marco en que lo dicta la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁹⁶ en la que reconoce la legitimidad de las Constituciones locales y la necesidad de existencia de un sistema de control adecuado.

En ese orden de ideas, se afirma que las facultades del Poder Judicial Federal para intervenir en los conflictos internos de los Estados cuya naturaleza derive de la aplicación de la Constitución local y del ejercicio de las competencias de los órganos estatales, se encuentran asignadas de forma errónea en los incisos h) e i), debiendo encontrarse enmarcadas en las potestades de las Entidades Federativas en una fracción adicional al artículo 116, misma que regula la organización de los entes componentes de la Federación mexicana.

El artículo 105 fracción I establece lo siguiente:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

¹⁹⁶ Remítase a la jurisprudencia mencionada en la página 115 de esta obra.

- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;*
i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;”.

Si bien es cierto que la finalidad de la controversia constitucional es garantizar la distribución de competencias entre la federación, el orden estatal y municipal, según lo dicta la Constitución, también lo es que esa garantía debe contemplar la posibilidad de que los estados (bajo el principio de autonomía) puedan resolver las controversias que se susciten entre los poderes locales, mismos que además de encontrarse regulados en la Constitución general, también encuentran regulación en las Constituciones locales, razón por la cual la resolución de tales conflictos debe ser competencia de órganos locales de jurisdicción constitucional, y más aún si la finalidad de la controversia constitucional es consolidar el federalismo a través del respeto de las facultades que la norma suprema dispone para cada uno de los entes.

La reforma constitucional que proponemos como solución al fortalecimiento del constitucionalismo local debe versar sobre la derogación de los incisos h) e i), para que sean integrados como supuestos de actuación de un órgano encargado del control constitucional en cada una de las Entidades Federativas, mismo que deberá encontrarse integrado a los Poderes Judiciales locales y tendrá facultades para emitir resoluciones que solucionen de forma definitiva los litigios que ocurran por motivo de la aplicación de la Constitución local y en específico, de los que se susciten por el ejercicio de las competencias de los Poderes Estatales y de los Municipios de cada Entidad Federativa.

De la misma manera en que la Constitución Federal en su artículo 116 establece la existencia de órganos locales encargados de dirimir los conflictos en materias electoral, administrativa y laboral, la reforma en mención debe ordenar la creación de órganos de justicia constitucional local cuya función sea la de resolver controversias internas en los Estados y Municipios, con el objeto de ejercer control de constitucionalidad local; naturalmente limitados a la protección de las Constituciones locales sin que sus facultades invadan las competencias de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación como Tribunal de constitucionalidad encargado de garantizar la aplicación y respeto irrestricto de la Constitución Federal.

Es Cierto que en algunas Entidades Federativas ya existen Salas Constitucionales dependientes de los Tribunales Superiores de Justicia locales, tal como sucede en el Estado de México; sin embargo, se afirma la necesidad de que encuentren fundamento en la Constitución Federal y, consecuentemente, las resoluciones emitidas por los órganos ya existentes estarán dotadas de legitimidad y definitividad por encontrarse fundadas en la norma suprema que rige a este país.

Estas consideraciones deberían ser integradas en la reforma constitucional que se impulsa actualmente en el senado de la República, pues al crearse un Tribunal Constitucional Federal debe mantenerse intacto el principio de división de órdenes de Gobierno y de poderes constituidos, esto atendiendo a que deben dejarse a salvo las potestades de los Estados para resolver sus conflictos constitucionales locales (en específico las señaladas en los incisos h) e i) de la fracción I del artículo 105 constitucional) en el marco de su jurisdicción y competencia locales, debiendo existir órganos semejantes al Tribunal Constitucional Federal en las Entidades Federativas.

Aunado a lo anterior, el primer antecedente de un órgano especializado en el control constitucional, incluso a nivel mundial, corresponde a México con el Supremo Poder Conservador ordenado en las Bases Constitucionales de la República Mexicana también conocidas como Siete leyes¹⁹⁷, por lo que nuestro país es pionero en la búsqueda de la aplicación del control constitucional y en ese tenor debe mantener una línea de progreso y desarrollo jurisdiccional.

Con lo mencionado, se lograría la armonía entre la Constitución Federal y las Constitucionales de cada Entidad Federativa, como también el adecuado funcionamiento de la justicia constitucional en ambos órdenes de Gobierno. Así, nuestro país daría un paso sobresaliente en su desarrollo constitucional y protección de derechos hu-

¹⁹⁷ Remítase al capítulo 2 tópico 2.2. Supremo Poder Conservador: 1er antecedente del control constitucional en México, en donde se especificó la fecha en que se ordenó su implementación y que data de 1836, casi un siglo antes de la creación del Tribunal Constitucional de Austria.

manos, poniéndonos en la categoría de Estados Constitucionales consolidados y funcionales como Alemania, Francia, Austria e Italia.

CONCLUSIÓN 5. Algunos de los elementos que integran el sistema de justicia constitucional Federal alemán pueden ser implementados en nuestro país en específico por cuanto hace al desarrollo del constitucionalismo en los Länder (regiones, como las Entidades Federativas) y los Bundesländer (Tribunales Constitucionales Regionales).

Ya que Alemania y México comparten el federalismo como modelo de Estado, existen aspectos que pueden ser reproducidos en nuestro país en el sistema de justicia constitucional, tanto en el nivel Federal como regional.

Esos aspectos son configurados por la forma en que la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania obliga y reconoce la existencia de Constituciones de los Länder, de la misma forma en que establece lineamientos para la existencia de Tribunales constitucionales regionales que se encargan de resolver litigios al interior de los Länder, que sean de raíz constitucional y sin que estos puedan ser resueltos por la autoridad Federal.¹⁹⁸

La Ley Fundamental Alemana también dispone la existencia de un Tribunal Constitucional Federal que dicta los mecanismos para la actuación de los Bundesländer, los cuales se limitan a tener facultades en el territorio geográfico del Länder y a proteger el sistema de distribución competencial de las autoridades regionales. Las facultades son uniformes en cada región, por lo que no hay lugar a que sean contrarias con las del órgano constitucional Federal.

Al permitirse la coexistencia de autoridades constitucionales en ambos órdenes de Gobierno, el sistema de justicia constitucional alemán es sólido, objetivo y funcional, toda vez que hay apertura en la Ley Fundamental para que los Länder tengan autonomía en la resolución de sus controversias y de esa manera se garantice el principio de división de competencias que rige al pacto Federal.

¹⁹⁸ Cfr. Capítulo 3, páginas 77 a 86 de esta obra.

Estas características pueden y deben implementarse en el sistema de control y justicia constitucional mexicano, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal de Constitucionalidad es equivalente al Tribunal Constitucional Federal Alemán, las Entidades Federativas corresponden a la posición de los Länder y las salas Constitucionales tienen la misma función que los Bundesländer, por lo que la vía para reestructurar el constitucionalismo local en México es darle fundamento desde la Constitución Federal, tal como ocurre en Alemania.

Del estudio de comparación advertimos los beneficios que ofrece el sistema de justicia constitucional alemán, pues permite la coexistencia de dos órdenes de competencias en un mismo sistema jurídico cuyo objeto de protección es diverso, teniendo origen en la Ley Fundamental del país y dando apertura a que los Länder resuelvan los conflictos que se originan por la aplicación de las Constituciones regionales en instancias locales, de tal manera que lo anterior contribuye a tener un sistema de justicia y protección constitucional eficaz, a que se emitan resoluciones con carácter definitivo y en general a que el sistema jurídico nacional sea sólido.

Si en México se implementan los instrumentos anteriormente mencionados, y específicamente se da apertura a la defensa constitucional desde el ámbito local tal como sucede en Alemania, los sistemas de control y justicia constitucionales serían eficaces, además habría un notable desarrollo en las funciones jurisdiccionales de los órganos de los Poderes Judiciales y el Federalismo mexicano vería consolidado el principio de coexistencia a través de diferentes ámbitos de gobierno.

CONCLUSIÓN 6. La única vía para fortalecer el sistema de justicia constitucional tanto a nivel Federal como local, es impulsar las reformas constitucionales que se proponen en esta tesis.

Al eliminarse la competencia de la Sala Constitucional del Estado de México para conocer de los recursos ordinarios, que en esencia corresponde a un Tribunal de Alzada o Salas de revisión, se respetaría la naturaleza jurídica de este órgano como

garante de la Constitución local, recordando los postulados de Hans Kelsen y Peter Häberle.¹⁹⁹

Con la adición de nuevas atribuciones a la Sala Constitucional del Estado de México existirían mayores posibilidades de garantizar el respeto a la Constitución local y protección de los derechos humanos y fundamentales, en razón de que los ciudadanos de la entidad podrán ejercitar algunos de los mecanismos de control constitucional pues la participación de la sociedad en la impartición de justicia es un factor que contribuye al desarrollo jurídico.

Se ha demostrado que para fortalecer el sistema de justicia constitucional local, además de la ampliación de facultades jurisdiccionales de la Sala Constitucional se requiere una reforma a la norma fundamental que dé apertura a la existencia y legitimidad de las autoridades en la materia, sin la cual el sistema actual es inoperante y disfuncional.

Las constituciones locales y las leyes reglamentarias de las mismas disponen que las resoluciones que emitan las Salas Constitucionales y los Plenos de Tribunales Superiores de Justicia actuando como tribunales constitucionales, serán definitivas e inatacables, sin embargo, esta es una concepción equivocada que han establecido las legislaturas o congresos locales, pues las decisiones que son emitidas al resolverse un conflicto constitucional no tienen carácter definitivo en la actualidad, toda vez que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la resolución de conflictos internos de las Entidades Federativas a través de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, en razón de que las autoridades en mención no tienen un origen ni fundamento en la norma imperativa de nuestro país.

Siguiendo la misma línea, con la apertura que se dará a las autoridades constitucionales locales se desahogará una gran cantidad de carga de trabajo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que las resoluciones carezcan de certeza jurídica al ser emitidas por órganos locales, pues por el contrario tendrán legitimidad y obligatoriedad al ser emitidos por una autoridad local que siempre buscará brindar ma-

¹⁹⁹ Cfr. cit. 80 p. 53 y cit. 83 p. 54.

yor protección a la Constitución de la entidad, y por ende a los ciudadanos de la misma en el margen que la norma suprema de la Federación establece.

Una vez que exista apertura en la Constitución Federal, el Estado de México deberá ser la primera entidad en reestructurar las funciones y atribuciones de la Sala Constitucional siguiendo las conclusiones y propuestas establecidas en esta tesis.

PROPUESTAS

De las conclusiones que anteceden se deriva la formulación de las propuestas siguientes, mismas que confirman la hipótesis formulada en el protocolo de investigación y que fue confirmada tal y como ha quedado demostrado en el desarrollo de esta tesis:

1. Promover una reforma constitucional Federal en torno al artículo 105 fracción I incisos h) e i), para que las atribuciones otorgadas al Poder Judicial de la Federación respecto de los conflictos constitucionales suscitados al interior de las Entidades Federativas, sean otorgadas a los Estados y sean resueltas por órganos especializados en justicia constitucional en el orden local, debiendo encuadrar esas facultades en el artículo 116 de la Constitución Federal en el que se ordene la existencia de los órganos especializados mencionados.
2. Derivada de la propuesta que antecede, deberá reformarse la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para reestructurar las facultades de la Sala Constitucional de la siguiente forma:
 - I. Eliminar la atribución para conocer de recursos ordinarios, toda vez que la Sala Constitucional deberá ser reconocida como un órgano de constitucionalidad local y no como Tribunal de Alzada;
 - II. Deben implementarse como facultades de la Sala Constitucional el conocimiento y sustanciación de mecanismos de control, cuyo objetivo sea el de ejercer control de constitucionalidad local y que sean acordes con la naturaleza jurídica de la Sala, siendo estos el Juicio de Protección de Derechos Humanos, la Acción por Omisión Legislativa y el Control previo de Constitucionalidad.

Propuestas las cuales son necesarias y posibles, teniendo sustento lógico-jurídico en el estudio realizado en este trabajo de investigación, así como de las conclusiones obtenidas en el mismo, de las cuales se desprende la comprobación de la hipótesis formulada al comienzo de esta investigación, concluyendo así el desarrollo de esta tesis.

REFERENCIAS

- ALDRETE VARGAS, Adolfo. *El control constitucional en México*; Revista Sufragio; pp. 133-142.
- ALDRETE VARGAS, Adolfo. *El control constitucional en México*; Sufragio revista especializada en derecho electoral; 3ª época; año 1; núm. 1; junio-noviembre; 2008; México; p. 137.
- ALEGRE MARTÍNEZ Miguel A. *Justicia constitucional y control previo*; Universidad de León; España; 2001; p. 101.
- ALMEIDA NUNES DE, Luis Manuel César. *Los ámbitos y formas del control de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional en Portugal*; Ius et Praxis, vol. 8, núm. 1, Chile; 2002, pp. 333-336.
- ANDRADE, María V. *Sentencia Marbury versus Madison*; Revista de estudiantes de Derecho de la Universidad Monteávila; Caracas; pp. 273-274.
- ARRIAGA SÁNCHEZ, Javier; ESPELETA ALANDRO, Rodrigo; y VÁZQUEZ-GÓMEZ BISOGNO, Francisco. *El nuevo modelo de control constitucional en México*; Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana; México; 2012; pp. 184-228.
- ARROYO CISNEROS, Edgar Alan. *La ruta hacia un Tribunal Constitucional en México: perfil del juzgador, esferas de la justicia constitucional y derechos fundamentales*; Quid Iuris; año X; Vol. 31; diciembre 2015-febrero 2016; pp. 153-181.
- ASTUDILLO REYES, César I. *Ensayos de Justicia Constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2004.
- ASTUDILLO REYES, César Iván; DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro; y GÁMIZ PARRAL, Máximo; *Derecho Constitucional estatal*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2009.
- ASTUDILLO REYES, César. En *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni Figueroa (Coord.); Tomo II, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 836.

ASTUDILLO REYES, César. *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*; IIJ-UNAM; México; 2016, pp. 193.

ASTUDILLO REYES, César. *Las entidades federativas y la acción por omisión legislativa en Derecho constitucional estatal*; UNAM; 1ª. Edición; México; 2009; p. 204.

ASTUDILLO REYES, César; y CESARÍN LEÓN, Manlio Fabio. *Derecho Constitucional Estatal. Memoria del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2010.

AVIÑA MARTÍNEZ, Rogelio. *El control previo en el Derecho Constitucional local: un visor a la ley de justicia constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*;

AZUELA HUITRÓN, Mariano, citado por ALDRETE VARGAS, Adolfo. *El control constitucional en México*; Sufragio revista especializada en derecho electoral; 3ª época; año 1; núm. 1; junio-noviembre; 2008; México; p. 136

BÁEZ SILVA, Carlos. *La omisión legislativa y su inconstitucionalidad den México*; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; Nueva serie; Año XXV; Núm. 105; septiembre-diciembre; 2002; pp. 741-796.

BALDIVIESO GUZMÁN, René. *Tribunales constitucionales y Democracia*; Revista Boliviana de Derecho; núm. 5; enero; Bolivia; 2008, pp. 1-13.

BARCELÓ ROJAS, Daniel A. *Teoría del Federalismo y del Derecho Constitucional Estatal Mexicano*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2016.

BENÍTEZ TREVIÑO, V. Humberto; *La Sala Constitucional del Estado de México como expresión del Federalismo del Siglo XXI*; IIJ-UNAM; 3ª edición; México; 2009.

BERGER, Miguel. *El federalismo en Alemania: aspectos fundamentales*; Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal; pp. 15-18.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín. *El Tribunal Constitucional Federal y la jurisdicción constitucional en Alemania, con particular referencia al pensamiento de Peter Häberle y Konrad Hesse*; 1ª edición; Porrúa; México; 2005; pp. 3-5.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín. *La acción de inconstitucionalidad*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 1998.

BUSTILLOS, Julio. *La realidad de la justicia constitucional local mexicana en el siglo XXI (A través de sus resoluciones definitivas)*; Cuestiones Constitucionales-Revista mexicana de Derecho Constitucional; núm 21; julio-diciembre; México; 2009; p.29.

CAPELLETTI, Mauro. *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado* traducido por Cipriano Gómez Lara y Héctor Fix-Zamudio; Revista de la Facultad de Derecho; núm 61; enero-marzo; tomo XVI; 1996; p. 51.

CARPIZO, Jorge. *El Tribunal Constitucional y el control de la reforma constitucional*; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; UNAM; Vol. 52; Núm. 125; mayo-agosto; México; 2009; pp. 735-794.

CASTAÑO ZULOAGA, Luis Ociel. *En defensa de la justicia constitucional*; Revista Opinión Jurídica; Universidad de Medellín; Vol. 6; Núm. 12; julio-diciembre; Colombia; 2007; pp. 61-81.

CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., *El control constitucional en el derecho comparado*; IIJ-UNAM; México; p. 4

CASTRO KRUZATT, Karin. *El Tribunal Constitucional y las exhortaciones al legislador: el caso peruano*; Revista Derecho del Estado; Núm. 27; julio-diciembre; 2011; pp. 153-176.

COLOMBO CAMPBELL, Juan. *Relación entre las potestades del Tribunal Constitucional y de los Tribunales Superiores de Justicia en la perspectiva del mandato de supremacía constitucional*; Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano; Año XIX; Colombia; 2013; pp. 81-104.

CORZO SOSA, Edgar; *La justicia constitucional en México en Justicia constitucional comparada: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*; IIJ-Centro de Investigaciones Constitucionales México-Centroamérica; 1ª. Edición; México, 1993; pp. 12-14.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Las partes en las controversias constitucionales*; Revista Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 16; enero-junio; México; 2007; pp. 89-135.

CUMPLIDO CERCERA, Francisco. *Tribunal Constitucional y Corte Suprema*; Ius et Praxis; vol. 4; núm. 1; Chile 1998; pp. 335-339.

DE LA O GONZÁLEZ, Alondra Ivett; y URIBE ARZATE, Enrique. *Delimitación competencial de la Sala Constitucional del Estado de México, como elemento fortalecedor del Federalismo*; Revista In Jure; Universidad Anáhuac Mayab; Año 3; Núm. 6; México; 2015; pp. 45-63.

DE LA VILLA DE HELGUERA, Margarita. *Constituciones vigentes en la República Mexicana Tomo I*; Imprenta Universitaria; México; 1962.

DE RUIZ, Marta. *Manual de la Constitución Nacional*; Heliasta; 1ª. Edición; Buenos Aires; 1997; pp. 129-135.

DE TOCQUEVILLE, Alejandro. *De la democracia en América*; Imprenta de D. José Trujillo e Hijo; Madrid; 1854; pp. 71-74. Citado por HIGHTON, Elena. *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad en La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius cosntitucionale commune en América Latina?*; IIJ-UNAM; tomo 1; 1ª edición; México; 2010; p. 114.

DE VERGOTTINI, Giuseppe. *Derecho Constitucional Comparado*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2004.

DEL CASTILLO, Alberto. *Compendio de Juicio de Amparo*; Ediciones jurídicas Alma; 3ª. Edición; México; 2014; p. 35.

DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos F. en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola y FIGUEROA, Giovanni (Coord.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*; Tomo I, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p.254.

DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos; y SÁNCHEZ BARROSO, José Antonio. *Los derechos fundamentales y sus alcances en el sistema Federal: análisis sobre el caso de la píldora del día siguiente en la controversia constitucional 54/2009*; Revista Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 30; enero-junio; México; 2014; pp. 179-205.

DIAZ REVORIO, Francisco Javier; *Tribunal Constitucional y procesos constitucionales en España: algunas reflexiones tras la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 2007*; Estudios Constitucionales; vol. 7; núm. 2; Chile; 2009; pp. 81-108.

DUGUIT, León. *Soberanía y libertad. Lecciones dadas en la Universidad de Columbia*. Traducido por José J. Acuña; Librería española y extranjera Príncipe; España; 1924.

DURÁN PÉREZ, Ángel. *Tribunales de justicia constitucional local y sus medios de control*; Flores Editor; México; 2016; p. 156.

DUVERGER, Maurice. *Instituciones políticas y derecho constitucional* traducido por Jesús Ferrero; Ariel; Barcelona; 1968; p. 242.

ENRÍQUEZ SOTO, Pedro Antonio. *El régimen constitucional de las entidades federativas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM; México; p. 123.

ESPARZA VALDIVIA, Martín H. *Los orígenes del federalismo mexicano*; p. 9.

ESPARZA VALDIVIA, Martín Hugo. *Los orígenes del Federalismo mexicano*; pp. 1-10.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José. En *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni Figueroa (Coord.); Tomo II, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 964

FERREIRA MENDES, Gilmar. *La jurisdicción constitucional en Brasil: las relaciones entre el Supremo Tribunal Federal y los demás jueces y Tribunales*; Revista Derecho del Estado; núm. 21; diciembre; Colombia; 2008; pp. 37-49.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*; Porrúa-CNDH; México; 2004; p. 48.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*; Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 10; enero-junio; México; 2004; pp. 329-335.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola y FIGUEROA, Giovanni (Coord.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*; Tomo I, 1ª Edición; Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal- UNAM-IIJ; México; 2014; p. 215.

FIX FIERRO, Héctor. *Reformas y adiciones a la Constitución federal en materia de administración de justicia*; Anuario jurídico; México; 1994; p. 45.

FIX-FIERRO, Héctor. *Reformas y adiciones a la Constitución Federal en materia de administración de justicia*; Anuario Jurídico; UNAM; Nueva Serie; México; 1994; pp. 43-51.

GAMA LEYVA, Leopoldo. *Ilegitimidad democrática del control difuso y presunción de constitucionalidad de las leyes*; Revista Sufragio; IIJ-UNAM; Febrero 2012; pp. 34-40.

GARMENDIA, Xóchitl. *Control difuso y control convencional de constitucionalidad*; Centro de Investigaciones Parlamentarias. pp. 5-10.

GIRÓN REGUERA, Emilia. *La distribución de competencias entre el poder central y las autonomías territoriales en los modelos federales europeos*; Revista Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas; Universidad Sergio Arboleda; Vol. 7; Núm. 12; enero-junio; Colombia; 2007; pp. 47-67.

GÓMEZ MARINERO, Carlos Martín. *El juicio de protección de derechos humanos del Estado de Veracruz y el Federalismo Judicial*; Revista Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 27; julio-diciembre; México; 2012; pp. 105-134.

GONZÁLEZ BILFUSS, Markus. *Los tribunales constitucionales de los Lander alemanes*; Revista Catalana de Derecho Público; núm. 21; diciembre; España; 1996; pp. 225-266.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel; y CIENFUEGOS SALGADO, David; *Estudios de Derecho Constitucional*; Ed. Laguna, S.A. de C.V., Poder Judicial del Estado de Coahuila, Congreso del Estado de Coahuila; 1ª edición; Coahuila, México; 2011.

GUILLÉN LÓPEZ, Tonatiuh; *Federalismo, Gobiernos locales y Democracia*; IFE; 2ª edición; México.

HÄBERLE, Peter, y KOTZUR, Markus. *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano. Traducción de Héctor Fix-Zamudio*; 1ª. Edición; IIJ-UNAM; México; 2011; pp. 93-95.

HÄBERLE, Peter. *El Tribunal Constitucional Federal como modelo de una jurisdicción constitucional autónoma*; Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional; Núm. 9; 2005; Madrid; pp. 116-117.

HÄBERLE, Peter; y HESSE, Konrad. *Estudios sobre la jurisdicción constitucional con especial referencia al Tribunal Constitucional Alemán* Traducido por Joaquín Brage Camazano; Porrúa; 1ª edición; México; 2011; p. 45.

HÄBERLE, Peter; y KOTZUR, Markus; *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano* Traducido por Héctor Fix-Fierro; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2003.

HERRERA, Carlos M. *La polémica Schmitt-Kelsen sobre el guardián de la Constitución*; IIJ-UNAM; México; 1995

HIGHTON, Elena I. *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad*; IIJ-UNAM; México; p. 2.

HUERTA OCHOA, Carla. *Control de constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional*; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; Volumen 1, núm. 93; enero; México; 1998; p. 725-739.

HUERTA OCHOA, Carla. *La acción de inconstitucionalidad como control abstracto de conflictos normativos*; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; UNAM; Vol. XXXVI; Núm. 38; México; 2003; pp. 927-950.

HUERTA OCHOA, Carla. *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*; IIJ-UNAM; México; 1998; p. 36.

KELSEN, Hans. *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?* Traducido por Roberto J. Brie; 2ª edición; Tecnos; Madrid; p. XVII.

KELSEN, Hans. *"La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)"* Traducido por Rolando Tamayo y Salmorán; IIJ-UNAM; 1ª. Edición; México; 2001; p. 23.

KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)* Traducido por Rolando Tamayo y Salmorán; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2001.

KELSEN, Hans. *La teoría pura del derecho. El método y los conceptos fundamentales* Traducido por Luis Legaz Lacambra; Ed. Colofón; México, 2010; pp. 54-57.

MARAVÍ SUMAR, Milagros. *Corte Suprema y Tribunal Constitucional en Perú y Bolivia. Las relaciones del Tribunal Constitucional y el Poder Judicial en el Perú a partir del análisis de la jurisprudencia*; Revista Ius et Praxis; Vol. 4; Núm. 1; Chile; 1994; pp. 103-120.

MELGAR ADALID, Mario. *Hacia un auténtico Tribunal Constitucional*; Cuestiones Constitucionales, núm. 11, julio-diciembre, 2004, pp. 133-155.

MILLÁN TERÁN, Oscar Antonio. *El sistema electoral para la elección del Tribunal Constitucional plurinacional*; Revista Ciencia y Cultura; Núm. 35; diciembre; Bolivia; 2015; pp. 107-132.

MIRANDA GALLEGOS, Jorge. *Los efectos erga omnes de la jurisprudencia que declara inconstitucional un precepto legal y su relación con el artículo 133 constitucional*; México; 2006; p. 46. (Tesis de Licenciatura).

MONTES DE OCA, Alfredo; y URIBE ARZATE, Enrique. *Notas sobre un Federalismo renovado en México y su vinculación con la justicia constitucional local para la garantía de los derechos fundamentales*; Revista Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 25; julio-diciembre; México; 2011; pp. 267-291.

MORALES PAULIN, Carlos. *La justicia constitucional en México, avances y perspectivas. Una propuesta*; 2010; pp. 337-338.

MORTERA DÍAZ, Antonio Rodrigo; y SUAREZ CAMACHO, Humberto; *Reflexiones en torno a la controversia constitucional*; Revista Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 17; julio-diciembre; México; 2007; pp. 196-256.

NINO, Carlos S. *Los fundamentos del control judicial de la constitucionalidad en Fundamentos y alcances del control judicial de la constitucionalidad*; CEC; Madrid; 1991 citado por Miguel Carbonell en *Marbury versus Madison: regreso a la leyenda*; IIJ-UNAM; México p. 9.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Las competencias de los tribunales constitucionales en América del Sur*; Ius et Praxis; núm. 2; vol. 8; Chile, p. 6

NOHLEN, Dieter. *El Federalismo Alemán. Su evolución hasta el presente y reforma a futuro en La democracia, instituciones, conceptos y contexto*; IIJ-UNAM; México; 2011; p. 3.

OVALLE FABELA, José. *Las controversias constitucionales y los órganos autónomos*; Revista Cuestiones Constitucionales; Núm. 25; julio-diciembre; México; 2011; pp. 101-127.

PALOMINO MANCHEGO, José F. *Los orígenes de los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*; Editora jurídica Grijley; 1ª edición; Perú, 2003; p. 11.

PALOMINO MANCHEGO, José F. *Los orígenes de los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*; Ed. Grijley; 1ª edición; Lima, Perú; 2003.

PANARA, Carlo. *La participación de los Länder alemanes en el proceso de toma de decisiones de la UE*; Revista CIDOB d'afers internacionals; Núm. 99; septiembre; 2012; pp. 25-38.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto. *Derecho Constitucional Latinoamericano*; IIJ-UNAM; 1ª. Edición; México; 1991; p. 194.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto. *Derecho Constitucional Latinoamericano*; IIJ-UNAM; Serie B: Estudios Comparativos; 1ª edición; México; 1991.

RATHENAU, Walter. *El federalismo en Alemania y México*; pp. 150-277.

RUIZ MASSIEU, José F. *Cuestiones de derecho político (México-España)*; IIJ-UNAM; México; 1993; p. 13-14.

RUÍZ MASSIEU, José Francisco. *Cuestiones de Derecho Político*; IIJ-UNAM; Serie G: Estudios Doctrinales, 144; México; 1993

SAGÜES, Néstor Pedro. *Teoría de la Constitución*; Astrea; 2001; p. 474

SÁNCHEZ CORDERO, Olga. *La controversia constitucional*; Jurídica. Anuario del departamento de derecho de la Universidad Iberoamericana; Núm. 29; México; 1999; p. 514.

SÁNCHEZ GIL, Rubén A. *El control difuso de la constitucional en México. Reflexiones en torno a la Tesis P./J.38/2002*; Cuestiones Constitucionales; UNAM; Núm. 11; julio–diciembre; México; 2004; pp. 200-229.

SÁNCHEZ GIL, Rubén A. *El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J.38/2002*; Cuestiones constitucionales; núm 11; julio-diciembre; México; 2004; p. 200.

SCHMITT, Carl, Traducido al español IIJ-UNAM; México; 1998.

SILVA IRARRÁZAVAL, Luis Alejandro. *¿Es el Tribunal Constitucional el supremo intérprete de la Constitución?*; Revista de Derecho; Núm. XXXVIII; julio; Chile; 2012; pp. 573-616.

SUÁREZ CROTHERS, Christian. *El Tribunal Constitucional y sus competencias*; Ius et Praxis; Vol. 4; Núm 1; Chile; 1998; pp. 243-258.

URIBE ARZATE, Enrique. *Derechos humanos y justicia constitucional en México*; Espiral; Universidad de Guadalajara; Vol. X; Núm. 30; mayo-agosto; México; 2004; pp.39-64.

URIBE ARZATE, Enrique. *Derechos humanos y justicia constitucional en México*; Revista Espiral; Universidad de Guadalajara; Vol. X; Núm. 30; mayo-agosto; México; 2004; pp. 39-64.

URIBE ARZATE, Enrique. *El Tribunal Constitucional en México, perspectiva y posibilidad en Tribunales y Justicia Constitucional: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*; IIJ-UNAM; 1ª edición; México; 2002; p. 541.

URIBE ARZATE, Enrique. *Elementos para el diseño de un sistema de justicia constitucional en los Estados Federales*; Revista de Derecho (Valdivia); vol. XIX; núm. 2; diciembre; Chile; 2006; p. 124.

WOLF, Christopher. *La transformación de la Interpretación Constitucional*; Civitas; Madrid; 1991; p. 150.

ZAVALA ARREDONDO, Marco Antonio. *Requisitos de elegibilidad y justicia constitucional en México*; Quid Iuris; año 7; Vol. 21; junio-agosto; 2013; pp. 33-65.

ZAVALA ARREDONDO, Marco Antonio. *Requisitos de elegibilidad y justicia constitucional en México*; Quid Iuris; Año 7; Vol. 21; junio-agosto; 2013; pp. 32-73.

JURISPRUDENCIA

CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS REGÍMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tesis: 2a. CXXVII/2010; Novena Época; Tomo XXXIII; Enero de 2011; p. 1471.

CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS REGÍMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tesis 2a. CXXVII/2010; Novena Época; Tomo XXXIII; Enero de 2011; p. 1471.

CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS; Gaceta del Semanario Judicial de la Federa-

ción; Tesis: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.); Décima Época; Libro 23 Tomo II; Octubre de 2015; p. 1647.

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Tesis: 1a. CCXC/2015 (10a.); Décima Época; Libro 23 Tomo II; Octubre de 2015; p. 1648.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL; Semanario Judicial de la Federación; Tesis P. XXXIII /2002; Novena Época; Tomo XV; junio de 2002; p. 406.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD OTORGADA A LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER Y RESOLVER EL JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS, PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO INVADE LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, PUES AQUÉL SE LIMITA A SALVAGUARDAR, EXCLUSIVAMENTE, LOS DERECHOS HUMANOS QUE ESTABLECE EL PROPIO ORDENAMIENTO LOCAL; Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVI; Agosto; 2002; p. 903.

OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS; Semanario Judicial de la Federación; Tesis P/J. 11/2006; Novena época; Tomo XXIII; febrero de 2006; p. 1427.

ANEXOS.

Listado total de los asuntos sometidos al conocimiento de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México al 30 de abril de 2017.²⁰⁰

NÚMERO	TIPO DE ACCIÓN	SENTIDO RESOLUCIÓN	FECHA
01/2005	CONTROVERSIA CONST.	SOBRESEIMIENTO	09/06/05
02/2005	CONTROVERSIA CONST.	SENTENCIA	24/01/2006
01/2007	CONTROVERSIA CONS.	SOBRESEIMIENTO	25/06/2007
02/2007	ACCIÓN DE INC.	SE DESECHA	25/09/2007
03/2007	CONTROVERSIA CONST.	SE DESECHA	16/10/2007
01/2008	CONTROVERSIA CONST.	SE DESECHA	19/08/2008
01/2009	ACCIÓN DE INC.	SENTENCIA	11/06/2009
02/2009	CONTROVERSIA CONST.	SE DESECHA	22/05/2009
01/2012	RECURSO ORD.	SE DESECHA	04/07/2012
02/2012	RECURSO ORD.	SE INHIBE	22/08/2012
03/2012	RECURSO ORD.	INCOMPETENCIA	11/10/2012
04/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	11/10/2012
05/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	11/10/2012
06/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	12/11/2012
07/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	12/11/2011
08/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	19/10/2012
09/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	20/11/2012
10/2012	RECURSO ORD	INCOMPETENCIA	21/11/2012
01/2013	INCOMPETENCIA	NO ACEPTA COMPETENCIA	29/01/2013
02/2013	INCOMPETENCIA	NO ACEPTA COMPETENCIA	29/01/2013
03/2013	RECURSO ORD	SENTENCIA	09/05/2013
04/2013	RECURSO ORD	SENTENCIA	13/09/2013.
01/2014	ACCION DE INCONT.	SE DESECHA	07/07/2014
01/2015	RECURSO ORD	EN TRAMITE	
02/2015	RECURSO ORD	EN TRÁMITE	
03/2015	RECURSO DENOMINADO POR LA RECURRENTE COMO EXTRAORDINARIO SOBRE CONTROL CONSTITUCIONAL DE INCUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA DE AMPARO	INCOMPETENCIA	12/03/2015
01/2016	ACCIÓN DE INC.	SOBRESEIMIENTO	20/05/2016
02/2016	ACCIÓN DE INC.	SENTENCIA	10/06/2016
03/2016	ACCIÓN DE INC.	SOBRESEIMIENTO	17/06/2016
04/2016	ACCIÓN DE INC.	SENTENCIA	25/05/2016
05/2016	ACCIÓN DE INC.	SOBRESEIMIENTO	23/06/2016
06/2016	ACCIÓN DE INC.	SOBRESEIMIENTO	20/05/2016
07/2016	ACCIÓN DE INC.	SOBRESEIMIENTO	13/05/2016
01/2017	ACCIÓN DE INC.	TRÁMITE	-
02/2017	ACCIÓN DE INC.	TRÁMITE	-
03/2017	ACCIÓN DE INC.	TRÁMITE	-
04/2017	ACCIÓN DE INC.	TRÁMITE	-
05/2017	ACCIÓN DE INC.	TRÁMITE	-

²⁰⁰ Información proporcionada por la Sala Constitucional del Estado de México, derivado de la solicitud 00016/1-1/2017.